

~~LET~~  
~~EV~~  
~~ALL~~  
~~AL~~  
~~W~~  
~~ST~~  
~~ER~~  
~~ES~~  
~~MO~~



**N° 168**

# REVUE DU MARCHÉ COMMUN

# Prenez le temps de vivre



Quelques heures  
d'avion, c'est d'abord  
le moyen de courir la  
planète, d'aller très  
vite où vous voulez,  
quand vous voulez.  
C'est évident. Vous y comptez.

Mais c'est aussi l'occasion méritée de quelques heures  
de détente, une halte bénéfique dans le tourbillon  
de la vie professionnelle. Profitez de cette chance :  
un fauteuil confortable, un magazine feuilleté  
nonchalamment, un film pour vous distraire, de la  
musique pour rêver, le silence

française défend cela depuis longtemps. Au-delà  
des techniques modernes, elle retrouve  
les raffinements et les nonchalances du passé.  
Au-delà de la rigueur industrielle, elle sauvegarde  
la qualité de la vie. Air France se hâte pour vous.  
Prenez le temps de vivre.

si vous le souhaitez,  
un repas bien composé  
savouré sans hâte, tous  
les plaisirs de la vie  
pendant quelques heures  
qui s'offrent à vous  
hors du temps. La tradition

## AIR FRANCE

le bon voyage

# **Le " DROIT BRITANNIQUE "** **n'est plus une île**

L'entrée de la Grande-Bretagne dans la Communauté européenne, étend à toute l'Europe la clientèle des hommes de loi, spécialistes du droit britannique.

La GAZETTE de la « Law Society » (Association des professions judiciaires de l'Angleterre et du Pays de Galles) publie chaque semaine des articles faisant autorité sur tous les problèmes juridiques concernant l'Angleterre et le Pays de Galles.

De plus, la GAZETTE publie des analyses d'ouvrages juridiques, des comptes rendus de conférences et de sessions de formation, ainsi que de nombreuses pages d'annonces consacrées à l'emploi.

La GAZETTE est un hebdomadaire tiré à 36 000 exemplaires dont 23 000 sont diffusés aux membres de la « Law Society ».

Prix de l'abonnement annuel : 90 F

Les personnes intéressées par cette publication peuvent en obtenir des exemplaires gratuits en s'adressant à :

**DAWSON FRANCE S. A.**

B. P. 40

F. 91121 PALAISEAU

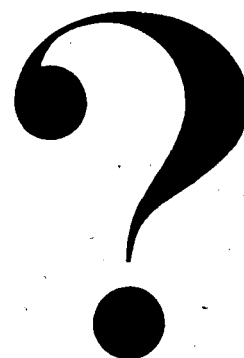
ou en en faisant la demande directement auprès de :

**The Law Society's  
GAZETTE**

1-3, Chancery Lane, LONDON, WC 2A 1 PL  
ANGLETERRE

# QUI

- FABRIQUE QUOI
- EST CE FABRICANT
- REPRÉSENTE QUI  
EN FRANCE



Trois questions si souvent posées qu'elles finissent par constituer une rengaine quotidienne chez tous ceux qui cherchent, soit des fournisseurs, soit des débouchés pour leurs productions. Plutôt que de vous attrister devant le temps perdu par vos collaborateurs à la recherche de réponses satisfaisantes, ayez sous la main le seul ouvrage qui vous livrera immédiatement les renseignements souhaités :

Les trois tomes du KOMPASS-FRANCE.

- 1° Qui fabrique (ou fournit) Quoi ? Une nomenclature traduite en quatre langues ; 37 sections industrielles ; 560 tableaux IBM pour 22 000 produits nomenclaturés.
- 2° Qui est ce fabricant, qu'elles sont ses activités ? Pour chaque firme présente dans le Tome I, une fiche signalétique donne les renseignements administratifs, sociaux et commerciaux (classement géographique).
- 3° Qui Représente Qui en France ? Volume d'index : 22 000 produits (liste en 4 langues) ; 40 000 firmes

répertoriées ; 11 000 sociétés étrangères représentées en France.

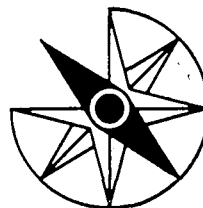
KOMPASS-FRANCE est le Répertoire Général de la Production Française.

Il existe, pour les utilisateurs, onze KOMPASS professionnels, « tirés à part » du KOMPASS général et donnant les mêmes renseignements pour des branches précises : Alimentation française ; Bâtiment, Travaux Publics ; Chaudronnerie, Constructions Métalliques ; Chimie, Plastiques, Caoutchouc ; Electricité, Electronique, Industrie Nucléaire ; Précision, Optique, Horlogerie ; Spécial Services ; Sidérurgie, Métallurgie, Fonderie ; Textile, Habillement ; Petite Métallurgie ; Machines-Outils, Soudage.

L'Organisation Internationale KOMPASS, à laquelle appartient KOMPASS-FRANCE, édite des KOMPASS Nationaux pour douze pays d'Europe : Autriche ; Belgique, Luxembourg ; Danemark ; Espagne ; Grande-Bretagne ; Hollande ; Italie ; Norvège ; Suède ; Suisse ; Allemagne (à paraître début 1972).

## KOMPASS

KOMPASS-FRANCE  
est édité par la S.N.E.I.  
22, avenue Franklin-D.-Roosevelt,  
PARIS-8<sup>e</sup>. Tél. 359-99-44



Vient de paraître :

EDITION 1973-1974

# LE CATAR

ANNUAIRE DES RESPONSABLES  
DES CENTRALES D'ACHAT TEXTILE

UNE RADIOGRAPHIE COMPLETE, DETAILLEE,  
A JOUR D'UN MARCHÉ CAPITAL POUR VOTRE SOCIÉTÉ

Mise à jour dans les trois mois ayant précédé sa parution, l'édition 1973-74 du CATAR vous apporte à la seconde, une masse d'informations singulièrement précieuse pour votre Service Commercial.

- 108 organigrammes de Centrales ou Sociétés, raison sociale, nom des dirigeants, genre de distribution (grands magasins, boutiques, grossistes, groupements de détaillants, vente par correspondance...).
- 1 000 noms d'acheteurs spécialisés en regard des articles qu'ils sélectionnent, textile, habillement, accessoires, maison..., jours, heures de réception.
- 7 000 points de vente, enseignes, adhérents.
- Liste des SUPER et HYPERMARCHÉS avec indication de leur Centrale de rattachement.

Le CATAR, c'est le fichier vivant de la distribution textile

1 volume relié pleine toile, format : 21 × 31 cm. Reliure « or ». Prix de vente : 120,00 F H.T.

ANNUAL  
SUBSCRIPTION 50p

# European Review

## EDITORIAL BOARD

Dr. Herman J. Abs  
Dr. E. H. van der Beugel, K.C.M.G.  
M. Gaston Deferre  
Mr. Per Federspiel  
Rt. Hon. Sir Geoffrey de Freitas, K.C.M.G., M.P.  
Mr. Eldon Griffiths, M.P.  
Professor Dr. Walter Hallstein  
Rt. Hon. Lord Harlech, K.C.M.G.  
M. Theo Lefevre  
Rt. Hon. The Earl of Listowel, K.C.M.G.  
Mr. Christopher Mayhew, M.P.  
Mr. J. H. C. Molenaar  
Mr. Wilhelm Paues  
Professor Giuseppe Petrilli  
M. Robert van Schendel

## Recent Articles

### POLITICS

YUGOSLAV  
NEUTRALITY

Peter Toma

### TRADE

EEC AND THE  
THIRD WORLD  
Gwyn Morgan

### TECHNOLOGY

INDUSTRIAL  
ROBOTS

Wilfred Heginbotham

### FINANCE

JAPANESE INVESTMENTS  
IN EUROPE

Tatsuro Fukukawa

### LABOUR

GUEST WORKERS  
OR IMMIGRANTS  
Roger Tilford

### ARTS

THE CINEMA  
INDUSTRY

Claude Degand

European Review is published quarterly by the Birkett Press, Audrey House, Ely Place London EC1

# techniques et développement

le trait d'union des responsables du développement :

ceux qui orientent,  
ceux qui décident,  
ceux qui réalisent,

vous présente les solutions concrètes et les innovations élaborées  
par des chercheurs, des spécialistes, des ingénieurs, tous engagés  
dans les secteurs-clés du développement :

**agriculture,**  
**industrie,**  
**artisanat,**  
**gestion d'entreprise,**  
**formation**  
**professionnelle**

Une diffusion internationale en quatre langues :  
français, anglais, espagnol, portugais

## techniques et développement

110, rue de l'Université - 75007 PARIS  
Téléphone : 551-49-79

- « Comment vaincre le racisme »
- « Justice dans le monde et commerce international »
- « Vietnam 1972 »
- « L'Algérie, dix ans après les accords d'Evian »
- « Le socialisme chilien à l'épreuve du pouvoir »

sont les titres de dossiers publiés récemment  
dans

 **CROISSANCE**  
DES JEUNES NATIONS  
le mensuel du Tiers-Monde

OFFRE  
SPECIALE

**BON POUR UN ABONNEMENT D'ACCUEIL. 1 AN : 25 F**

**A retourner à : : C.J.N., 163, bd Malesherbes, 75017 PARIS**

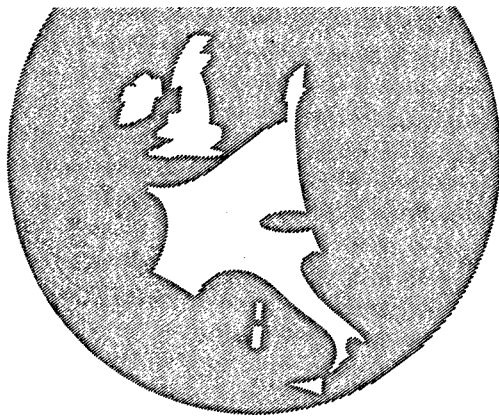
NOM ..... PRENOM .....

N° .... RUE ..... N° DEPT ..... VILLE .....

souscrit à un abonnement d'accueil et verse la somme de 25 F

— par virement postal 3 volets C.C.P. Paris 7393-52 ☐

— par chèque bancaire ☐ . mandat-lettre ☐



# REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Numéro 168  
Octobre 1973

## sommaire

### problèmes du jour

- 351 Etats-Unis - Europe : l'indépendance dans l'interdépendance, par Yann de L'ECOTAIS
- 354 Les contrôles européens des concentrations par Albert BORSCHETTE
- 359 La politique régionale de la Communauté Européenne, par Paul ROMUS, professeur à l'Université libre de Bruxelles

### questions institutionnelles et juridiques

- 365 Le contentieux de pleine juridiction devant la Cour de Justice des Communautés Européennes, par Liliane PLOUVIER, chargée de recherches à l'Institut d'Etudes Européennes de l'Université de Bruxelles
- 380 L'Office des publications officielles des Communautés Européennes, par M. R. POURVOYEUR, directeur au secrétariat général du Conseil des Communautés Européennes, professeur à l'Université d'Anvers (ufsia)

### actualités et documents

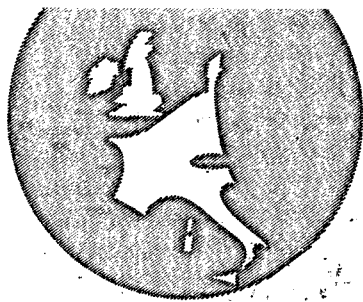
- 386 Communautés européennes
- 392 Le centenaire de l'Association de Droit International (1873-1973) et l'influence du Droit Européen sur les travaux de l'ILA

© 1973 REVUE DU MARCHÉ COMMUN

Toute copie ou reproduction même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

*Les études publiées dans la Revue n'engagent que les auteurs, non les organismes, les services ou les entreprises auxquels ils appartiennent.*

*Voir en page VIII les conditions d'abonnement* ➤



# **Zusammenfassung der wichtigsten in der vorliegenden Nummer behandelten Fragen**

## **Tagesprobleme :**

**Vereinigte Staaten - Europa : die Unabhängigkeit im Rahmen von wechselseitigen Beziehungen,** von Yann de L'ECOTAIS Seite 351

« Das Jahr 1973 wird das Jahr Europas sein », hat Präsident Nixon gesagt. Worum handelt es sich ? Um eine Neubelebung und Vertiefung der Beziehungen innerhalb der kapitalistischen Welt ? Beziehungen, die immerhin jeden Tag ein wenig mehr « vertieft » werden. Es gibt Probleme, die jenseits des Atlantiks zu suchen sind und die wir hier untersuchen wollen.

**Die europäischen Konzentrationskontrollen,** von Albert BORSCHETTE ..... Seite 354

Dem Grundsatz des Vertrags von Rom zufolge, umfasst die Aktion der Gemeinschaft eine Verfahrensweise, die einen unverfälschten Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Markts gewährleistet. Im Verlaufe der längeren Entwicklung der Wettbewerbspolitik innerhalb des Gemeinsamen Markts zeigte es sich jedoch, dass der Unterschied zwischen dem Absprachenregime, das einer obligatorischen Bekanntgabe sowie einer vorhergehenden Genehmigung unterliegt, und dem Regime der Konzentrationen, die keinerlei Kontrolle unterworfen sind, immer mehr Anomalitäten aufweist. Der Verfasser dieses Artikels untersucht die in bestimmten Ländern geltenden Bestimmungen und die Vorschläge der Kommission zur Reglementierung dieser Konzentrationen.

**Die Regionalpolitik der Europäischen Gemeinschaften,** von Paul ROMUS ..... Seite 359

Regionalwirtschaft und Regionalpolitik sind verhältnismässig neuartige Faktoren ; die Neuartigkeit selbst erklärt die Unvollständigkeit der diesbezüglichen Verfahrenswesen, ihr tastendes Vorgehen und zweifellos auch ihre verhältnismässig wenig befriedigenden Ergebnisse. Der Autor unter-

sucht hier nacheinander die regionalen Verschiedenheiten, die europäische Regionalpolitik seit ihren Anfängen und schliesslich die Perspektiven einer neuen europäischen Regionalpolitik.

## **Institutionnelle und juristische Fragen**

**Der Streitfall der vollen Gerichtsbarkeit vor dem europäischen Gerichtshof,** von Liliane PLOUVIER ..... Seite 365

Die Autorin des vorliegenden Artikels untersucht lang und gründlich die Rechtsmittel der vollen Gerichtsbarkeit, die nach den Verträgen ausdrücklich vorgesehen sind, das heisst die Befugnisse des Gerichtshofs hinsichtlich der Zweckmässigkeitskontrolle, der Nichtigkeitserklärung von Streitfällen und der Bewilligung von Indemnitäten betreffend die Veränderung oder die Reform des Streitfalls, betreffend die Aufforderungen an die Exekutivgewalt zum Ersatz des Streitfalls.

Anschliessend untersucht die Verfasserin die Fälle, die in den Verträgen nicht ausdrücklich vorgesehen wurden : die Rechtsmittel aufgrund einer Kompromisklausel betreffend die Zweckmässigkeitskontrolle, betreffend die Bewilligung von Indemnitäten und die Aufhebung des Streitfalls, den Artikel 63 des Montan-Unions-Abkommens, die Rechtsmittel gegen die Schutzklauseln oder die Krisenbefugnisse des Gerichtshofs. Anschliessend untersucht die Autorin die Regelungen von Streitfällen zwischen Mitgliedstaaten in Verbindung mit dem Gegenstand der Verträge.

**Das Amt für offizielle Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften,** von M. R. POURVOYEUR ..... Seite 380

Der Autor untersucht hier die Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften vor der Gründung des Amtes, die Wirtschaftlichkeit des Beschlusses vom 16. Januar 1973, die Organe des Amtes sowie die Tätigkeiten des Amtes seit 1969.

## **Aktualität und Dokumentierung :**

**Europäische Gemeinschaften ...** Seite 386

**Die Hundertjahre des Vereins für internationales Recht (1873-1973) und der Einfluss des europäischen Rechts auf die Arbeiter des ILA** ..... Seite 392

*Für die in dieser Zeitschrift veröffentlichten Studien sind nur deren Verfasser, nicht jedoch die Organisationen, Dienste oder Unternehmen, denen sie angehören, verantwortlich.*



# Summary of the main questions dealt with in the present number

## Current problems :

**United States - Europe : Independance within  
interdependance,** by Yann de L'ECOTAIS  
..... page 351

« 1973 will be the year of Europe », said President Nixon. What was this all about ? The re-vitalization and deepening of relations within the capitalist world ? In any case, relations are « deepened » a little more everyday. On the other side of the Atlantic, it is said that problems exist ; very well, let's examine them...

**European controls concerning concentrations,**  
by Albert BORSCHETTE ..... page 354

The Rome Treaty includes a principle that « the action of the Community implies a system which assures that competition is not falsified in the Common Market ». But throughout the development of the Community's competition policy the difference between the agreements system and the concentrations system has emerged as being more and more abnormal. The agreements systems involves the respect of obligatory notification and preliminary authorization procedures, while the concentrations system is not submitted to any control. In this article, the author examines the systems of a number of countries as well as the proposals of the Common Market Commission to regulate these concentrations.

**The European Community's Regional Policy,**  
by Paul ROMUS ..... page 359

Regional economic dimensions and regional policies are relatively new elements. It is this very newness which explains the imperfect and hesitating characteristics of these policies, and it probably also explains its relatively unsatisfactory results. In this article, the author successively examines regional disparities, the European regional policy since its beginnings, and the perspectives for a new European regional policy.

## Institutional and legal questions :

**The Jurisdiction of litigations at the European  
Community Court of Justice,** by Liliane PLOU-  
VIER ..... page 365

In this article, the author examines in length the petitions for jurisdiction as they are defined in the treaties. That is to say, the powers of the Court concerning the control of expediency, the annulation of litigations, the granting of indemnities, the modification or the discharge of the litigation act, injunctions to the executive powers and the replacement of acts. The author then analyses cases which are not clearly provided for in the treaties : that is petitions founded on an arbitration clause concerning the control of expediency, the granting of indemnities, the annulation of litigation acts, Article 63 of the European Coal and Steel Community, and petitions against safeguard clauses or the crisis powers of the Court of Justice. Finally, the author analyses the regulations concerning differences between member-states « in connexity » with the subjects of the treaties.

**The European Community's Official Publications  
Office,** by M. R. POURVOYEUR .. page 380

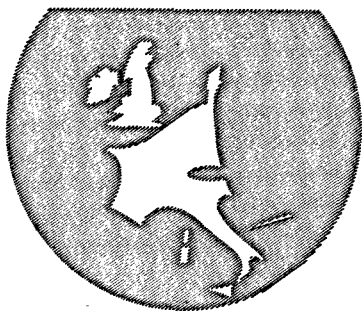
The author examines the publications of the European Communities before the creation of the Office, as well as the economics involved in the decision taken on January 16, 1973, the sections in the Office and the activities of the Office since 1969.

## News and documents :

**European Communities** ..... page 386

**The Centenary of the International Law Association  
(1873-1973) and the influence of the  
European Law on the works of ILA** page 392

*Responsability for the studies published in this Review  
belong to the authors alone ; the organisations, servi-  
ces, or undertakings to which they may belong are  
in no way involved.*



## Comité de patronage

M. Maurice BARRIER, Président du Conseil National du Commerce ;

M. Maurice BOULADOUX, Président de la Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens ;

M. Joseph COUREAU, Président de la Confédération Générale de l'Agriculture ;

M. Etienne HIRSCH, Ancien Président de la Communauté Européenne de l'Energie Atomique ;

M. Paul HUVELIN, Président du Conseil National du Patronat Français ;

M. André MALTERRE, Président de la Confédération Générale des Cadres ;

M. Jean MARCOU, Président honoraire de l'Assemblée des Présidents des Chambres de Commerce et d'Industrie ;

M. Pierre MASSÉ, Président Honoraire du Conseil d'Administration de l'Electricité de France ;

M. François-Xavier ORTOLI, Président de la Commission des Communautés Européennes ;

M. Maurice ROLLAND, Conseiller à la Cour de Cassation, Président de l'Association des Juristes Européens ;

M. Jacques RUEFF, de l'Académie Française.

## Comité de rédaction

Jean-Pierre BRUNET

Jean DENIAU

Jean DROMER

Pierre DROUIN

Mme Edmond EPSTEIN

Pierre ESTEVA

Renaud de la GENIERE

Bertrand HOMMEY

Jacques LASSIER

Michel LE GOC

Patrice LEROY-JAY

Jacques MAYOUX

Jacques MÉGRET

Paul REUTER

R. de SAINT-LEGIER

Jacques TESSIER

Robert TOULEMON

Daniel VIGNES

Jacques VIGNES

Jean WAHL

Armand WALLON

**Directrice : Geneviève EPSTEIN**

**Rédacteur en chef : Daniel VIGNES**

**La revue paraît mensuellement**

Toute copie ou reproduction, même partielle, effectuée par quelque procédé que ce soit, dans un but d'utilisation collective et sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants cause, constitue une contrefaçon passible des peines prévues par la loi du 11 mars 1957 et sanctionnée par les articles 425 et suivants du Code pénal.

**RÉDACTION, ABONNEMENTS ET PUBLICITÉ**

**REVUE DU MARCHÉ COMMUN**

3, rue Soufflot, 75005 PARIS. Tél. 033-23-42

Abonnement annuel

France ..... 110 F

Etranger ..... 120 F

Paiement par chèque bancaire, mandat-poste, virement postal au nom des « EDITIONS TECHNIQUES et ECONOMIQUES », compte courant postal, Paris 10737-10.

Régie exclusive des annonces pour la Suisse et le Liechtenstein :

L'Institut Publicitaire, « Les Garett », 1295 Mies, près Genève. Tél. : (022) 55.34.11

## Répertoire des annonceurs

Air France, p. II couv. — Arsenal, p. X. — Bons du Trésor, p. IV. couv. — Bordas : Pouvoir et Economie de François Perroux, p. XIII. — Cahiers fiscaux, p. XI. — Catar, p. III. — Communautés Européennes, p. III couv. — Contrepoint, p. IX. — Croissance des Jeunes Nations, p. IV. — Etudes Internationales, p. XIV. — The Law Society's Gazette, p. I. — Hôtel Terminus, p. III couv. — Kompas, p. II. — Librairie Sociale et Economique : Progrès Economiques dans le Tiers-Monde, p. XII. — Librairies Techniques, p. III couv. — European Review, p. III. — Revue de Politique Internationale, p. X. — Techniques et Développement, p. IV.

# ÉTATS-UNIS — EUROPE : L'INDÉPENDANCE DANS L'INTERDÉ- PENDANCE ?

par  
Yann de l'Ecotais

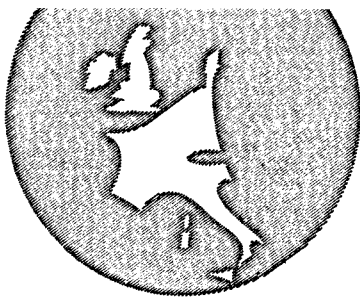
« L'année 1973 sera l'année de l'Europe », avait dit le Président Nixon. Pourquoi pas ? Mais pourquoi au fait ? Les Européens, qui ont sans doute toutes raisons de se réjouir des précautions dont les entourent et de l'intérêt que leur portent les Etats-Unis, s'interrogent malgré tout sur les fondements et les objectifs de la « nouvelle Charte Atlantique et Pacifique » que Washington veut leur faire conclure, ainsi qu'au Japon. De quoi s'agit-il ? De revitaliser, d'approfondir comme on dit, les relations au sein du monde capitaliste ? Mais ces relations ne sont pas mauvaises ; et on ne fait que les « approfondir » tous les jours un peu plus. Alors quoi ? Washington ne s'est jamais expliqué. Il y a des problèmes, dit-on Outre Atlantique. Soit. Examinons-les.

Des problèmes entre alliés, au sein d'une famille même, il y en a toujours. Le tout est de savoir de quoi on parle, et de ne pas tout mélanger.

Des problèmes commerciaux, d'abord. De quoi s'agissait-il, déjà ? On oublie trop de choses, trop vite. Les Etats-Unis étaient fort inquiets en 1972. Inquiets de l'élargissement de la Communauté Européenne qui allait les discriminer, inquiets de la détérioration de leurs finances extérieures qu'ils entendaient compenser par des bénéfices accrus dans le domaine des échanges. A cela venait s'ajouter le catalogue bien connu des critiques américaines contre le protectionnisme européen, les aspects quasi scandaleux de la politique agricole commune, la T.V.A., etc...

Les conséquences de l'élargissement du Marché Commun ? Des négociations dites de « compensation », au titre de l'article XXIV, paragraphe 6, du GATT sont en train de se terminer à Genève pour dédommager les pays tiers qui ont été lésés... au nombre desquels — c'est reconnu — ne figurent pas les Etats-Unis. Néanmoins, et dans un souci d'apaisement les Neuf ont accepté de voir figurer dans la liste des produits pour lesquels ils verseront des compensations tarifaires, tel ou tel produit intéressant au moins autant les Etats-Unis que le Canada, la Malaisie ou le Brésil...

On a abondamment démenti que la détérioration de la balance américaine des paiements n'avait pas pour origine le commerce extérieur des Etats-Unis. Et qu'en tout cas, la Communauté Européenne n'avait aucune responsabilité dans cette affaire, puisqu'elle est systématiquement déficitaire dans ses échanges avec Washington depuis 1958 (de 1,569 milliards d'U.C. en moyenne). En tout cas, les Européens ont « accepté » depuis la crise de Mai -



Août 1971 des réévaluations par rapport au dollar (et qui évidemment s'expriment en termes commerciaux) de 53,7 % pour l'Allemagne, 40,2 % pour les Pays-Bas, 39,6 % pour la Belgique et le Luxembourg, 32,2 % pour le Danemark, 35,3 % pour la France, 8 % pour l'Italie.

Que dire des critiques classiques des Etats-Unis contre l'Europe verte, les protections non tarifaires de la Communauté, etc. ? A de multiples reprises des responsables européens s'en sont expliqués. Apportons simplement quelques éléments nouveaux que, dans le tas, on avait oublié de mettre en valeur. L'Europe verte autarcique ? La Grande-Bretagne ouverte sur l'extérieur ? L'examen de l'évolution intervenue entre une période de référence antérieure à l'introduction de la politique agricole commune (1961-1963) et une période de référence récente (1969-1971) indique que les importations de produits agricoles américains ont augmenté de 51 % dans la Communauté des Six, mais seulement de 11 % au Royaume Uni (et de 43 % au Danemark, de 47 % en Irlande). La T.V.A. ? 46 des 50 Etats américains appliquent une taxe sur les ventes qui lui ressemblent étrangement, ni l'une ni l'autre n'étant d'ailleurs une barrière non tarifaire. Les restrictions quantitatives sur les importations ? En 1963, on en dénombrait 7 en vigueur aux Etats-Unis : ce chiffre est passé à 67 en 1971, à 77 en mars 1973. Bref, les Européens n'ont pas à éprouver de sentiment de culpabilité particulier.

Et puis d'ailleurs, une négociation commerciale internationale vient d'être lancée ; chacun aura le loisir d'y confronter offres et demandes. Cette négociation, naturellement, se déroulera dans l'enceinte où les problèmes commerciaux sont débattus longtemps, c'est-à-dire le GATT. La déclaration de principe qui en précise les objectifs et les modalités a été signée à Tokyo en septembre par toutes les parties contractantes, dont les Etats-Unis, la Communauté Européenne et le Japon. C'est donc un problème réglé, au niveau qui convenait et dans le cadre approprié.

Il y a aussi — et l'Europe est mal payée pour le savoir — des problèmes monétaires. Il n'échappera sans doute à personne que l'Europe, dans la détérioration des mécanismes monétaires internationaux, n'a pas de responsabilité. Au contraire, ses tentatives d'unification ont toutes été tuées dans l'œuf par les mouvements spéculatifs. Les taux de réévaluation cités plus haut démontrent qu'elle a contribué, en termes de richesse, au rétablissement d'un certain « ordre ». Elle a emmagasiné des dollars dont elle se serait bien passée ; et le dollar est inconvertible. Elle n'a pas pris, comme elle aurait pu le faire, de mesures très sévères pour contrer les mouvements de capitaux à court terme ; le souci de ménager son partenaire d'Outre-Atlantique y est pour beaucoup.

Pour permettre le rétablissement d'un système monétaire équitable et durable, l'Europe a déjà produit des efforts importants ; elle est prête — consciente qu'un tel système conditionne sa propre intégration économique et monétaire — à « arrondir » certaines de ses thèses pour tenir compte du point de vue de Washington. Les récentes discussions de Nairobi l'ont prouvé.

Ces discussions se déroulent — naturellement — dans le cadre du Fonds Monétaire International, l'institution idoine. Et puisqu'à Nairobi, les Ministres des Finances sont convenus d'aboutir à un accord l'année prochaine, on peut considérer que cette affaire n'a pas à susciter de développements nouveaux ou particuliers sur un autre plan.

Il conviendrait justement, répond-on à Washington, de ne pas oublier le fameux problème du « burden-sharing ». Personne de ce côté-ci de l'Atlantique n'a jamais cherché à nier que l'entretien des troupes U.S. en Europe représentait une charge pour le trésor américain et qu'il était normal — surtout dans la mesure où les Européens en souhaitent le maintien — qu'ils en assument une partie, ce que d'ailleurs ils font déjà. Cette part doit augmenter, estime Washington. Peut-être. Mais alors il conviendrait d'abord d'évaluer très précisément — sans avoir peur des chiffres — ce que coûtent les troupes américaines en Europe, ensuite de préciser dans quelle proportion les Etats-Unis eux-mêmes jugent nécessaire, pour ce qui les concerne, le maintien de telles troupes, et enfin de répartir le « solde » incombant aux pays européens en fonction de l'intérêt que ces derniers ont pour cette présence militaire américaine sur leur territoire. Mais il est bien évident qu'il existe déjà une enceinte appropriée, et qu'il n'en existe qu'une, pour débattre de tels problèmes : l'Alliance Atlantique.

Les problèmes qui se posent dans les relations entre l'Europe et les Etats-Unis sont donc clairs, s'ils ne sont pas faciles à résoudre. Il n'y a aucune raison de les mélanger puisque, par nature, ils doivent être traités dans les différentes institutions qui existent à cet effet et que leur séparation en facilite, au contraire, la meilleure appréhension.

Dès lors, on peut s'interroger sur l'intérêt — et le contenu — de toute déclaration d'intention supplémentaire, telle que cette « nouvelle Charte Atlantique » que réclament les Etats-Unis en souhaitant en outre l'étendre au Japon, et dont une des caractéristiques, dans la version originale de M. Henry Kissinger était de donner à la Communauté Européenne une « vocation régionale ».

Les Etats-Unis réclamant, malgré la perplexité des Européens, la rédaction d'une déclaration commune, les pays de la Communauté se sont donc mis à la tâche et ont rédigé, à Copenhague, un texte dont le manque d'originalité s'explique par le fait que tous les problèmes importants avaient fait, font ou feront l'objet de prises de position des Neuf dans diverses enceintes. Ceci près que ceux-ci entendent voir reconnaître par les Etats-Unis que la Communauté Européenne se présente comme « une entité dans les affaires mondiales ».

Ce projet de Copenhague peut être résumé rapidement de la façon suivante :

— Préambule : les Etats-Unis et l'Europe intensifient leur coopération sur un pied d'égalité et maintiennent un dialogue constructif basé sur les principes suivants :

— Principes : la Communauté Européenne se présente comme une entité dans les affaires mondiales, et les Etats-Unis s'en félicitent ; les deux parties œuvrent en faveur de la paix en fonction de leurs ressources ; elles s'efforcent de renforcer la stabilité et l'équilibre dans la vie politique internationale ; elles utilisent leur pouvoir économique au bénéfice du monde entier.

— Relations Est-Ouest : les deux parties favorisent la détente, notamment au sein de la Conférence Européenne de Sécurité.

— Coopération : les deux parties tiennent compte des problèmes spécifiques qui se posent aux pays en voie de développement et intensifient la coopération entre pays industrialisés.

— Echanges commerciaux : reprise, en condensé, de la déclaration de Tokyo.

— Monnaie : la réforme monétaire devrait avoir pour but des consultations internationales renforcées, des parités fixes mais ajustables, la réduction du rôle des monnaies de réserve, la limitation des effets des mouvements de capitaux à court terme, etc.

— Inflation : les deux parties s'engagent à coopérer.

— Environnement : coopération au sein des organismes internationaux.

— Sciences et technologie : coopération, notamment dans les domaines de l'espace, des télécommunications et de l'énergie nucléaire.

— Ressources naturelles : coopération en vue d'assurer un approvisionnement régulier, dans des conditions économiques acceptables, notamment grâce à une meilleure organisation du marché mondial de ces produits.

Ce texte ne convient pas à Washington qui le trouve — et pour cause — trop vague.

Que veulent, en fait, les Etats-Unis ? A défaut d'explications claires de leur part, on pourrait avancer les hypothèses suivantes :

1) Création d'une « Communauté Atlantique et Pacifique », englobant deux sous-ensembles : Etats-Unis/Europe d'une part ; Etats-Unis/Japon d'autre part.

2) Par sa structure même cette « Communauté » donne aux Etats-Unis sinon un rôle affirmé de leader politique — encore que le dialogue au sommet avec l'URSS lui soit pratiquement réservé — du moins un rôle déterminant de « pivot ».

3) De cette « Communauté » relèvent tous les problèmes d'intérêt commun : politique, militaire, économique, monétaire, etc... En conséquence tous les problèmes peuvent être débattus, selon des modalités à déterminer en partant de cette superstructure, à la demande de l'une ou l'autre des parties.

Il ne s'agit là que d'hypothèses. En tout cas, les Neuf ont de façon suffisamment claire démontré que la formule initiale de M. Kissinger n'avait pas leur approbation pour que Washington change, apparemment en tout cas, son fusil d'épaule. Apparemment. Les Etats membres en effet sont prêts à signer deux déclarations, l'une « économique », l'autre « monétaire », avec renvoi aux instances compétentes : GATT, FMI, OTAN. Mais cela évidemment viderait de sa substance, dans une très large mesure, l'opération envisagée par le gouvernement américain.

Aussi celui-ci a-t-il réclamé — ce qui revient à la première formule — qu'une déclaration politique chapeaute les deux autres textes. Voir plus haut les hypothèses que l'on peut émettre.

« L'année de l'Europe » ? Dans quel sens ? Qu'il y ait entre les Etats-Unis et l'Europe, entre l'Europe et le Japon, entre les Etats-Unis et le Japon, des valeurs communes, des intérêts communs, est une évidence que nul ne songe à contester et dont on a, d'ailleurs, des manifestations quotidiennes. Que lorsque se présentent des problèmes, on cherche à les résoudre dans un esprit de coopération et d'amitié, cela va de soi. Mais certains sont bien placés pour savoir que lorsqu'une entité politique commence à se former, des formules dans le genre « indépendance dans l'interdépendance » — c'est à peu près ce que les Etats Unis proposent à l'Europe et au Japon (comme si d'ailleurs ceux-ci n'étaient pas assez grands pour régler entre eux leurs problèmes bilatéraux) — cachent toutes les ambiguïtés, recouvrent une chose un jour et peut-être son contraire quelques temps après.



rait être respectée à la longue si un contrôle n'était imposé à la formation de la position dominante en soi, aux opérations de fusion des grands conglomérats et à l'activité des entreprises constituant un ensemble oligopolistique.

Tout ceci souligne l'urgent besoin d'un arsenal juridique qui permette d'établir des distinctions entre les opérations de concentration, selon qu'elles sont plus ou moins poussées et selon le secteur d'activité qu'elles concernent.

Certains pays industrialisés ont d'ailleurs déjà mis au point des législations en vue d'agir contre un degré excessif de concentration et plusieurs modèles s'offraient à la Commission.

Ainsi la législation américaine, sans aucun doute la plus ancienne puisqu'elle découle de la Section 7 du Clayton Act, adoptée en 1914 et modifiée en 1950, interdit à toute société l'achat direct ou indirect d'actions ou d'actifs d'une autre société lorsqu'il est susceptible d'avoir pour effet une restriction substantielle de la concurrence. La Section 7 qui vise aussi bien les concentrations horizontales que verticales, ainsi que les entreprises communes et les concentrations conglomerates, a été appliquée avec grande sévérité. La Division Antitrust du Ministère de la Justice, qui partage avec la Commission Fédérale du Commerce la compétence en matière de législation sur la concurrence, a révisé, en 1968, les critères suivis pour juger de l'illégalité d'une concentration. Le critère essentiel est celui de la part de marché soustraite à la concurrence. Comme il n'y a pas de notification préalable, les entreprises assument le risque que la concentration à laquelle elles ont procédé, soit déclarée illicite et qu'une déconcentration soit éventuellement ordonnée.

En République Fédérale, le Bundestag a récemment adopté une loi qui confère au Bundeskartellamt le droit d'interdire des concentrations s'il en résulte une amélioration des conditions de concurrence sur le marché considéré, ou sur d'autres marchés. Une entreprise y est définie comme étant en position dominante lorsqu'elle n'a pas de concurrents ou n'est pas exposée à une concurrence importante, ou lorsqu'elle détient, par rapport à ses concurrents, une position privilégiée sur le marché comme demandeur ou comme producteur. Deux ou plusieurs entreprises sont en position dominante lorsque, pour des raisons de fait, elles ne se font pas concurrence et, ensemble, ne sont pas exposées à la concurrence ou à une concurrence importante. La concentration doit être notifiée lorsque la part de marché atteint 20 % ou que 10 000 personnes sont employées par les entreprises concernées, ou lorsque le chiffre d'affaires total est de 500 millions DM. Certaines entreprises de très grande dimension sont même tenues de notifier des projets de concentrations.

En Grande-Bretagne, le Monopolies and Mergers Act de 1965 prévoit qu'une interdiction peut être prononcée si une concentration crée ou intensifie un monopole, celui-ci étant défini dans le nouveau projet de loi comme 25 % de la production ou de la distribution, ou si la valeur des actifs acquis ou à acquérir par concentration est supérieure à 5 millions de livres. Le Department of Trade and Industry peut, avant ou après la concentration, décider de transférer l'affaire à la Monopolies Commission qui rend un avis sur la question de savoir si la concentration est contraire à l'intérêt public. Si la Monopolies Commission s'exprime négativement sur une concentration, son avis est soumis au Parlement.

La Commission vient de saisir le Conseil d'une proposition de règlement instituant un contrôle des concentrations qui sont susceptibles d'affecter les échanges entre les Etats membres. La proposition est basée sur l'article 235 qui permet de créer les moyens d'action non prévus par le traité, mais nécessaires pour réaliser l'un de ses objectifs. La Commission entend intervenir à l'encontre des concentrations qui font obstacle au maintien d'une concurrence effective. Pour exercer ce contrôle, elle a prévu l'obligation de notification des concentrations importantes.

On peut se demander pour quelles raisons la Commission a choisi de baser sa proposition non seulement sur l'article 87 mais encore sur l'article 235 du Traité CEE, alors que la Cour de Justice vient de reconnaître que l'article 86 permet déjà d'intervenir dans le processus de concentration.

L'objectif poursuivi par l'instauration d'un système de contrôle des concentrations d'entreprises est le maintien d'un « régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le Marché Commun », pour citer des termes mêmes de l'article 3f du traité CEE. Or le mouvement de concentration qu'on observe depuis quelques années, avec ses modifications irréversibles de la structure concurrentielle d'un grand nombre de marchés, a pris une ampleur telle qu'il risque dans certains cas de soustraire les entreprises aux lois de la concurrence. Pour maintenir un régime de concurrence effective à l'intérieur du Marché Commun, il est donc nécessaire de recourir à des moyens nouveaux.

En effet l'article 86 du Traité ne permet d'intervenir qu'à l'encontre d'entreprises ou de groupes d'entreprises qui détenant une position dominante sur le marché, c'est-à-dire une position largement indépendante des pressions concurrentielles, exploitent abusivement cette position en poussant la concentration vers un degré tel qu'il n'y a plus de place pour une véritable concurrence. La Commission ne peut qu'exercer un contrôle à posteriori, et ne peut pas intervenir lorsqu'une concentration crée une position dominante. Son contrôle se limite donc à des cas extrêmes.

Voilà pourquoi le contrôle systématique des concentrations, qui s'avère aujourd'hui indispensable au maintien du jeu concurrentiel dans l'économie européenne, ne peut pas se fonder uniquement sur l'article 87 du Traité qui confère compétence au Conseil pour prendre les mesures nécessaires à l'application des principes figurant aux articles 85 et 86, mais sur l'article 235 qui vise les moyens nouveaux qui se révèlent nécessaires pour la réalisation d'un objectif essentiel du Traité. Il est devenu indispensable de prévenir non seulement l'abus d'une position dominante, mais déjà l'acquisition d'une telle position dominante.

Du même coup, les limites du pouvoir d'intervention de la Commission se trouvent tracées. En effet les pouvoirs de contrôle doivent être rigoureusement proportionnels au but qu'il s'agit d'atteindre et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour le maintien d'un régime de concurrence non faussée.

En partant de ce principe, la Commission a proposé au Conseil un système de contrôle des concentrations où l'incompatibilité d'une concentration avec le Marché Commun doit être constatée cas par cas par la Commission. Elle doit apprécier si l'opération est susceptible de faire obstacle à une concurrence effective. Si c'est le cas, la Commission s'oppose à la concentration projetée ou ordonne toute action appropriée pour restaurer des conditions de concurrence effective.

La réglementation proposée au Conseil n'instaure donc pas de système d'autorisation préalable de toute opération de concentration, du type de celui institué par l'article 66 du Traité CECA. Un tel système, outre qu'il aurait encombré les services de la Commission au point de les mettre dans l'impossibilité d'exercer un contrôle efficace sur les concentrations, aurait été un moyen disproportionné par rapport à l'objectif à atteindre. Il serait en effet difficile de démontrer que l'objet prévu à l'article 3, f du Traité commande un contrôle préalable de toute opération de concentration. De plus, un tel contrôle serait inconciliable avec l'attitude favorable que la Commission a toujours eue envers les concentrations, et le rôle non négligeable qu'elles jouent dans le processus d'intégration des marchés.

D'un autre côté la Commission a pris soin de ne pas instituer de système d'interdiction de principe. Il aurait en effet été dangereux de recourir à une interdiction directement applicable aux entreprises, en dehors même de toute intervention de la Commission, pour des opérations de concentration faisant objectivement obstacle à une concurrence effective. La Commission a donc clairement écarté les conséquences fâcheuses d'un tel système, d'abord en ne se référant plus à l'interdiction, mais à l'incompatibilité avec le Marché Commun, de certaines opérations de concentration, ensuite en inscrivant dans la proposition de règlement le prin-

cipe que la décision de la Commission déclarant cette incompatibilité d'une opération de concentration n'entraîne pas la nullité de plein droit des actes juridiques relatifs à cette opération. Enfin la Commission a compétence exclusive pour statuer sur cette incompatibilité.

D'après la règle de base du système, toute opération de concentration qui donne le pouvoir de faire obstacle à une concurrence effective dans le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci, est incompatible avec le Marché Commun, dans la mesure où le commerce entre Etats-membres est susceptible d'en être affecté.

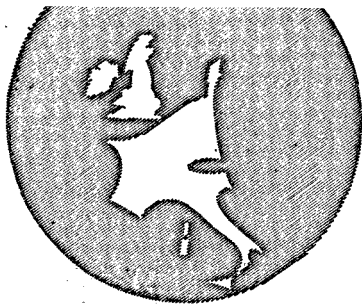
Cette règle n'est cependant pas conçue comme une règle absolue qui devrait jouer sans exception. Même si la concurrence est un instrument fondamental d'intégration des marchés, des cas peuvent se présenter où la Commission, pour concilier les différents objectifs du Traité, et notamment dans le cadre des politiques communes, devra accepter des concentrations néfastes pour la concurrence, lorsqu'elles sont indispensables pour la réalisation d'autres objectifs communautaires.

C'est la raison pour laquelle la Commission a prévu la possibilité de relever de l'incompatibilité certaines opérations de concentration qui mettent en cause la concurrence effective. C'est l'unique cas où la Commission aura à prendre une décision d'autorisation. Elle devra indiquer les motifs de l'autorisation, et pourra l'assortir de conditions et de charges.

La Commission conserve ainsi la possibilité de tenir compte d'impératifs de politique industrielle, technologique, sociale ou régionale. Elle pourra définir une politique, non pas secrète, en omettant d'intervenir à l'égard de telle ou telle opération de concentration, mais dûment motivée, en indiquant les éléments précis dont elle a tenu compte pour accepter une concentration pourtant incompatible au point de vue de la concurrence. De l'avis de la Commission cette façon de procéder devra permettre au Parlement Européen d'exercer un contrôle véritable sur la politique suivie en matière de concentrations. De plus elle pourra ainsi développer et faire connaître au fil des cas qui se présenteront une jurisprudence d'ensemble des éléments, positifs et négatifs, qui devront fonder ses décisions, et de cette manière lever peu à peu l'hypothèque de l'insécurité juridique inhérente à tout système de contrôle des concentrations. La pratique devra, dans ce domaine comme dans celui des ententes, préciser des règles nécessairement trop générales.

Ceci est particulièrement le cas pour la notion de base du système, à savoir le « maintien d'une concurrence effective ». La Commission ne s'est certes pas dotée d'un concept de base plus précis que par exemple celui de la législation des Etats-





Unis, qui interdit les concentrations susceptibles d'avoir pour effet « une restriction substantielle de la concurrence ». Il reste que la proposition de règlement indique un certain nombre d'éléments dont il doit être tenu compte pour l'appréciation de la concurrence effective. Il ne faut pas se limiter à l'appréciation des parts de marchés. D'autres éléments doivent entrer en ligne de compte, tels la disposition de certaines connaissances techniques, de matières premières ou de ressources financières importantes, la compétitivité des producteurs restants, leur comportement concurrentiel, les barrières à l'entrée du marché, le rythme du progrès technique, la concurrence internationale et la concurrence de substitution.

En ce qui concerne la mise en œuvre du contrôle des concentrations, la Commission avait à choisir entre deux approches : l'obligation de notification préalable des grandes concentrations assortie d'un délai d'attente au cours duquel la Commission doit prendre position d'une part, l'intervention de la Commission, après notification ou en dehors de toute notification, à un stade quelconque du projet de concentration ou après la réalisation de la concentration d'autre part. Chacun des deux systèmes comporte un certain nombre d'inconvénients. Ainsi l'obligation de notifier préalablement à la réalisation d'une concentration, avec le délai d'attente imposé aux entreprises, peut décourager un certain nombre de concentrations, ce qui n'est certainement pas le but recherché. D'un autre côté il ne faut pas non plus sous-estimer le risque énorme que prennent les entreprises dans les systèmes ne prévoyant pas d'obligation de notification préalable : la concentration peut être déclarée illicite, la déconcentration peut être ordonnée parfois plusieurs années après la réalisation de la concentration.

La Commission part du principe que, comparés à ce risque, les inconvénients d'un délai d'attente imposé préalablement à la réalisation de la concentration, sont sensiblement moindres, d'autant plus que les délais prévus sont toujours des délais maxima. Elle a donc opté pour un mécanisme pragmatique, qui doit permettre une application efficace du règlement tout en limitant autant que possible les inconvénients de la notification préalable et du délai suspensif. L'obligation de notification préalable a été prévue pour les opérations de concentration entre entreprises réalisant ensemble un chiffre d'affaires d'au moins 1 milliard d'unités de compte. Ce critère, bien que peu significatif des effets de la concentration sur la concurrence, a été retenu pour sa relative simplicité, la part de marché étant de par sa nature plus difficile à déterminer et de ce fait moins apte à servir de référence pour l'obligation de notification.

Ce seuil doit permettre de soumettre au contrôle préalable les opérations susceptibles a priori d'apporter des modifications significatives de la structure concurrentielle. En 1971, un peu moins de 300 entreprises du monde occidental ont réalisé un chiffre d'affaires annuel supérieur à un milliard d'unités de compte. Parmi celles-ci les entreprises relevant de la Communauté élargie s'élèvent à environ un tiers. Toutes ces entreprises auraient dû notifier préalablement leurs opérations de concentration dans la mesure où l'une au moins des entreprises en cause aurait été située à l'intérieur du Marché Commun.

Les entreprises soumises à l'obligation de notification doivent surseoir à la réalisation de la concentration pendant un délai maximum de trois mois, au cours duquel la Commission, après un premier examen, décide s'il y a lieu d'engager la procédure. Ce délai de trois mois a été choisi en raison de la grande complexité des dossiers de concentrations. S'il est aisé d'engager sans délai la procédure, par un acte de pure procédure non motivé au fond, la Commission doit veiller à ce que les procédures ne soient pas engagées « à toutes fins utiles », et sans qu'une première orientation au fond ait pu être dégagée quant à la compatibilité de la concentration projetée. Bien que relativement long, le délai joue en faveur des entreprises, car il permet de limiter les cas d'intervention de la Commission au stricte minimum. La Commission aura d'ailleurs toujours la possibilité, dans les affaires moins complexes, d'informer les entreprises avant l'expiration du délai suspensif qu'elle n'a pas l'intention d'engager la procédure.

Une grande partie des concentrations sera donc réglée par la simple non-intervention de la Commission. Elles seront réputées compatibles avec le Marché Commun et ne pourront plus être attaquées. Cette sécurité juridique sera la contrepartie de l'obligation de notification. Elle conduira vers la notification facultative des concentrations entre entreprises qui n'atteignent pas le seuil d'un milliard de chiffre d'affaires, tout en ne bénéficiant pas de l'exception générale prévue pour les opérations de concentrations mineures.

Telles sont les grandes lignes de la proposition de règlement dont la Commission vient de saisir le Conseil. Dans la situation économique actuelle, l'introduction rapide d'un contrôle des modifications structurelles doit être considérée comme indispensable. Sans une telle extension des règles de concurrence, il serait désormais difficile d'avoir une politique efficace de la concurrence. Car la diversité de traitement entre les ententes et les concentrations, alors que les effets sur la concurrence sont souvent de la même nature, compromet à la longue le fonctionnement correct du Marché Commun.



# LA POLITIQUE RÉGIONALE DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

par  
Paul Romus

*Professeur à l'Université libre de Bruxelles*

## 1. Introduction

Les préoccupations régionales sont relativement récentes dans la politique économique des Etats et, davantage encore, dans celle des institutions internationales.

Au niveau national, les toutes premières dispositions législatives qui ont été adoptées dans un souci régional datent de 1934 et se situent au Royaume-Uni. Au niveau international, il a fallu attendre 1952 avec la création de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier, et 1958 avec celle de la Communauté Economique Européenne pour que des mesures soient prévues en matière régionale et impliquant plusieurs Etats.

Cela ne signifie pas pour autant que les problèmes régionaux n'aient pas apparus bien avant l'application de politiques régionales. Pour prendre un exemple dans la Communauté européenne, il est généralement admis que les problèmes du Mezzogiorno italien remontent à l'époque de l'unification italienne, il y a un siècle. D'une manière générale, on peut dire que les nations européennes sont faites de régions qui ont connu un sort très inégal dans le passé, sans que pour autant les pouvoirs publics se soient efforcés de rectifier les fortunes diverses que ces régions ont traversées.

Si donc la dimension régionale de l'économie, et les politiques régionales constituent des éléments relativement nouveaux, cette nouveauté même explique le caractère imparfait de ces politiques, leurs tâtonnements, et sans doute aussi leurs résultats relativement peu satisfaisants. En outre, si la politique régionale fait partie de la politique économique, elle est aussi de la politique tout court, et ceci implique des pressions qui ne s'inspirent pas toutes de mobiles économiques. Que dire alors d'une politique régionale qui se voudrait européenne, alors que les Etats se targuent d'être les principaux sinon les seuls responsables du sort de leurs régions, et considèrent que la Commission ne doit exercer que des pouvoirs subsidiaires dans ce domaine ? On saisit ici toute l'ambiguïté des termes de « politique régionale européenne » dans la mesure où celle-ci ne peut être conçue que comme un complément à l'action des Etats.

C'est pourtant d'elle qu'il est question dans les lignes qui suivent. On excusera par conséquent leur caractère conformiste, entendant par là que ces réflexions ne peuvent être formulées que dans le cadre des traités instituant les Communautés européennes. Seront successivement abordés les points



suivants : les disparités régionales, les politiques régionales nationales, la politique régionale européenne depuis ses débuts, et enfin les perspectives d'une nouvelle politique régionale européenne.

## II. Les disparités régionales

L'existence de disparités régionales, et les soucis de les réduire ou de les supprimer étant à l'origine de toute politique régionale, il est logique de traiter cet aspect pour commencer.

En s'appuyant sur les trois critères que constituent la population, l'emploi et le revenu, on peut distinguer dans la Communauté européenne deux grands ensembles régionaux que les hasards de la géographie conduiraient à qualifier de central et de périphérique.

D'une part existe une grande zone délimitée approximativement par les villes de Liverpool-Cardiff-Mulhouse-Hambourg, qui s'étend sur un peu moins du tiers du territoire de la Communauté, mais, qui avec une population d'environ 130 millions d'habitants, englobe la moitié de sa population totale. Avec une densité proche de 300 hab./km<sup>2</sup>, cet ensemble régional est de loin le plus peuplé de la Communauté. C'est à son bénéfice principal que circulent les courants migratoires en provenance des autres régions de la Communauté.

Cet ensemble régional est proportionnellement peu dépendant de l'agriculture, quoique ses activités agricoles soient généralement les plus productives de la Communauté. Il contient la majeure partie des industries et des services de la Communauté, et six des neuf capitales des Etats membres. Enfin, cet ensemble régional est le plus développé de la Communauté en terme de revenu par habitant.

D'autre part existe dans la Communauté une grande zone « périphérique » qui peut se définir par soustraction de la zone centrale de la Communauté. Il s'agit d'un très vaste ensemble régional couvrant plus de deux-tiers de la superficie de la Communauté, englobant la moitié de sa population totale, avec une densité de l'ordre de 120 hab./km<sup>2</sup>. Considérée dans son ensemble, cette zone perd des habitants par émigration, soit vers des pays tiers, soit vers la zone centrale de la Communauté. Les régions perdant des habitants par émigration sont surtout le Mezzogiorno, l'Irlande et l'Ecosse.

Cet ensemble régional englobe les régions qui sont les plus dépendantes de l'agriculture et, proportionnellement, les moins industrielles et les moins bien représentées dans les services. Cet ensemble

régional est le moins développé de la Communauté en terme de revenu par habitant.

Au total existent donc des disparités considérables entre la répartition de la population, des activités et du développement de la Communauté. Si l'on descendait au niveau régional, on observerait des disparités encore bien plus grandes, ces disparités pouvant atteindre, en matière de revenus, de 1 à 4 entre les moins et les plus développées de la Communauté.

Cette vue synthétique, et forcément simpliste des structures et des disparités régionales doit être complétée par quelques précisions, à la fois sur l'origine de ces disparités, sur les exceptions à ce tableau général, et sur leur évolution.

Tout d'abord, il convient de noter que les disparités entre régions « centrales » et « périphériques » ne sont dues qu'accidentellement à leur situation géographique. En fait, les régions « centrales » contenaient les principales ressources qui ont permis la Révolution industrielle. Cet espace était aussi le plus facilement aménageable par son relief, par l'existence d'un réseau fluvial et d'estuaires favorisant la création des plus grands ports du monde. Par contre, les régions « périphériques » étaient beaucoup plus pauvres en ressources, et leur géographie physique rendaient beaucoup plus difficile l'aménagement de leur territoire.

Cette vue synthétique doit également être corrigée par de notables exceptions : toutes les régions « centrales » ne sont pas l'équivalent de la prospérité et toutes les régions « périphériques » ne sont pas misérables. En réalité, c'est dans les régions « centrales » que se situent les régions qui, ayant été à l'avant-garde du progrès économique au dix-neuvième siècle, connaissent actuellement un déclin caractérisé de leur économie. Inversement, les régions « périphériques » ne présentent pas toutes un sous-développement dû à leur dépendance de l'agriculture : le Danemark — l'un des pays les plus développés de la Communauté — et plusieurs régions britanniques en constituent de notables exceptions.

Dans la mesure où les statistiques le permettent, il est possible de suivre l'évolution des régions de la Communauté européenne sur la base de la population, de l'emploi et du revenu, et ceci généralement pour les dix à vingt dernières années. A cet égard, on note également une grande disparité dans l'évolution régionale. Au total toutefois, les disparités dans les niveaux respectifs de chaque région n'ont pas changé fondamentalement. Sans doute certaines régions moins développées ont-elles connu un taux de croissance supérieur à la moyenne communautaire, mais celui-ci n'a pas été suffisant pour permettre un rattrapage significatif dans les différences de niveaux de développement. Par ailleurs, les régions les plus développées de la Communauté ont continué à attirer la population et les activités économi-

quies dans une mesure plus grande que les régions moins développées. Les mesures de « relance »

Le maintien, voire dans certains cas l'élargissement des disparités régionales, expliquent au moins partiellement l'existence de pressions inflationnistes dans la Communauté, qui sont de nature à enrayer les progrès vers une union économique et monétaire. En dépit d'efforts parfois non négligeables accomplis par les Etats et les institutions européennes en vue d'une réduction des écarts existant entre les niveaux de développement des régions de la Communauté, des actions beaucoup plus importantes devraient être lancées pour aboutir à un développement régional équilibré.

### III. Les politiques régionales

#### nationales

Pour comprendre la politique régionale européenne, il est indispensable de connaître les politiques régionales que poursuivent les Etats membres de la Communauté. Cet examen peut se faire du point de vue des objectifs, des régions des moyens, et des résultats de ces politiques.

D'une manière générale, les politiques régionales nationales tendent à une répartition plus équilibrée de la population et des activités économiques, et répondent aux objectifs suivants : développement des régions à prédominance agricole souffrant de chômage, de sous-emploi, d'émigration et de faibles revenus ; reconversion des régions d'ancienne industrialisation connaissant le chômage, l'émigration et une chute des revenus ;

— développement des régions souffrant de chômage pour d'autres raisons que celles indiquées ci-dessus ;

— développement des régions frontalières, qu'elles soient externes à la Communauté et de ce fait souffrant de leur voisinage de certains pays tiers, ou qu'elles soient internes à la Communauté et sont pénalisées par les disparités existant encore entre Etats membres ;

— freinage de la concentration existant dans certaines agglomérations urbaines ; et dans certains cas, décentralisation de ces agglomérations pour le développement du secteur tertiaire dans certaines agglomérations urbaines d'importance moyenne ;

L'aire géographique couverte par les politiques régionales nationales englobe environ la moitié de la superficie de la Communauté et le tiers de sa population (80 millions d'habitants). Si l'on tenait compte,

en outre, de l'aire couverte par les mesures de dissuasion en vigueur dans les régions de Londres, Paris et Amsterdam, ces politiques engloberaient 60 % du territoire et 43 % de la population de la Communauté. Alors que les politiques régionales devraient normalement faire face à des situations exceptionnelles, on constate donc qu'elles intéressent une proportion extraordinairement importante de la Communauté. On relèvera toutefois que la plupart des Etats ont prévu une hiérarchie dans l'intensité des aides selon la gravité des problèmes régionaux, ou selon les chances de développement de certains centres.

Les moyens auxquels ont recours les politiques régionales nationales peuvent être classés en moyens de dissuasion et moyens de développement.

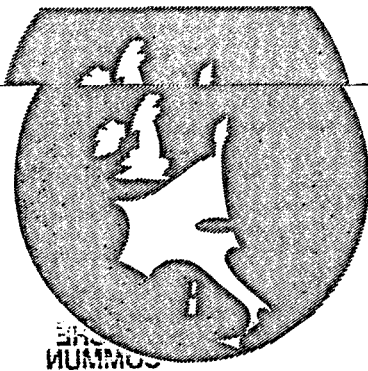
Les mesures de dissuasion sont destinées à décourager les investissements nouveaux dans certaines grandes régions urbaines, voire à inciter au transfert des entreprises de ces centres vers d'autres régions. Ce contrôle de la localisation des activités économiques est en vigueur principalement dans les régions de Londres et Paris. Les moyens de développement sont destinés à encourager la création, l'extension ou la modernisation d'entreprises dans les « régions de développement ». Ils se traduisent par des aides financières ou fiscales aux entreprises, aides qui peuvent varier entre 10 et 60 % du coût total de l'investissement global. Ces aides comprennent une très vaste gamme d'incitations à l'investissement : primes ou subventions en capital, prises de participation dans le capital des entreprises, prêts à taux d'intérêt réduit, bonification d'intérêt sur les prêts octroyés aux entreprises, exonérations fiscales diverses, vente ou location de bâtiments à usage industriel, primes d'emploi, interventions dans certaines charges de sécurité sociale, couverture des frais de formation professionnelle.

Les résultats des politiques régionales nationales sont difficilement quantifiables et comparables, et sont souvent publiés de manière fragmentaire. Si l'on apprécie les résultats de ces politiques à travers l'évolution régionale de la population, de l'emploi et des revenus, on n'a pas l'impression que ces politiques aient réussi à combler les disparités existant entre les régions.

### IV. La politique régionale

#### européenne depuis ses débuts

La politique régionale européenne trouve sa justification dans les traités instituant les Communautés



Les demandes de concours du Fonds seraient transmises par les Etats à la Commission qui déciderait de sa participation, cas par cas ou globalement selon les montants, et qui effectuerait les paiements aux Etats.

Enfin, une partie des ressources du Fonds pourrait être utilisée pour promouvoir ou réaliser des études régionales.

**B. — LA COORDINATION DES POLITIQUES REGIONALES NATIONALES.**

Parallèlement à la création du Fonds, il est proposé d'instituer, auprès de la Commission et du Conseil, un Comité de politique régionale, constitué de représentants des Etats membres et de la Commission.

Ce Comité serait appelé à promouvoir la coordination des politiques régionales des Etats membres dans un sens très large, puisque ses tâches engloberaient l'étude : des objectifs et moyens de la politique régionale, des programmes régionaux, des moyens financiers de la politique régionale et de leur incidence, des régimes d'aides régionales, des mesures de dissuasion dans les régions à forte concentration, d'une meilleure information des investisseurs publics et privés.

Les régions susceptibles de recevoir le concours du Fonds devraient être choisies parmi celles qui bénéficient des aides régionales nationales, et dont le produit intérieur brut est inférieur à la moyenne communautaire. En outre, elles devraient correspondre aux régions qui présentent les caractéristiques d'une prépondérance agricole, de mutations industrielles ou de sous-emploi structurel.

Le financement du Fonds pourrait être destiné : — soit à des activités industrielles ou de service bénéficiant d'aides régionales nationales ; le montant de la participation ne pourrait excéder 15 % du coût total ;

— soit à des infrastructures physiques en charge par les pouvoirs publics ; le montant de la participation ne pourrait dépasser 50 % de l'investissement ; la participation pourrait revêtir la forme d'une bonification d'intérêt de 3 % sur la partie de la Banque européenne d'investissement.

Le concours du Fonds serait lié en fonction de l'importance relative du développement régional et de son incidence sur l'emploi.

Les investissements facilitant le concours du Fonds devraient être effectués dans le cadre de programmes de développement régional, qui seraient communiqués par les Etats membres à la Commission et dont le contenu devrait répondre à des normes précises.

On notera que le Comité pourrait recueillir l'avis des milieux régionaux ainsi que des organisations syndicales et professionnelles.

### C. — LE CALENDRIER

Répondant à l'invitation qui lui avait été faite par la Conférence de Paris d'octobre 1972, la Commission a élaboré des propositions de règlement ou de décision du Conseil, tant pour le Fonds que pour le Comité.

Ces propositions vont être soumises, dans les mois qui viennent, au Parlement européen et au Comité économique et social, pour revenir ensuite devant le Conseil qui devra les rendre effectives. Il y a tout lieu de penser que, pour la fin de l'année 1973, la procédure sera terminée.

Ainsi, quinze ans après l'institution de la Communauté économique européenne, celle-ci se verrait dotée d'un instrument financier et d'un organe de concertation qui pourraient être l'amorce d'une politique régionale européenne. Il dépend de la volonté de la Communauté et des Etats membres que ceci ne soit pas qu'un début.

## V. Les perspectives d'une politique régionale européenne

Avec la Conférence de Paris d'octobre 1972, nous sommes entrés dans une nouvelle phase de la construction européenne et en particulier dans la politique régionale. La Commission a été chargée de l'élaboration d'un projet de règlement relatif à la Communauté européenne d'investissement et de la Banque européenne d'investissement.

Concrètement, la Conférence de Paris engage les institutions européennes dans deux voies nouvelles pour leur action : la mise en œuvre de la

# LE CONTENTIEUX DE PLEINE JURIDICTION DEVANT LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

par

Liliane Plouvier

Chargée de recherches à l'Institut  
d'Etudes européennes de l'Université  
de Bruxelles.

## I. — Introduction

1. On admet généralement que les juridictions internationales ne peuvent rendre que des décisions purement déclaratoires des droits des parties, ne prononçant aucune condamnation et dépourvues de force exécutoire (1).

Il peut en conséquence paraître surprenant qu'un contentieux de pleine juridiction ait été instauré devant la Cour de Justice des communautés. Ce serait toutefois perdre de vue que celle-ci n'est pas une juridiction internationale, mais suivant les propres termes de son avocat général, « la juridiction d'une Communauté, créée par six Etats sur un type qui s'apparente beaucoup plus à une organisation fédérale qu'à une organisation internationale... Le traité dont la Cour a pour mission d'assurer l'application, s'il a bien été conclu dans la forme des traités internationaux, et s'il en est un incontestablement, n'en constitue pas moins du point de vue matériel la charte de la Communauté ; les règles de droit qui s'en dégagent constituent le droit interne de cette Communauté ».

Quant aux sources du droit, rien ne s'oppose évidemment à ce qu'on les recherche, le cas échéant, dans le droit international, mais normalement et le plus souvent dans le droit interne des divers Etats membres » (2).

2. « Contentieux de pleine juridiction » est en effet une notion de droit administratif français. L'expression fut créée au XIX<sup>e</sup> siècle par Edouard Laferrière (3) afin d'opposer au contentieux de l'annulation le « contentieux de pleine juridiction », dans lequel les pouvoirs du juge sont plus étendus. Dans le contentieux de l'annulation, les pouvoirs du

(1) Cf. H. ROLIN : « Des arrêts seulement déclaratoires de la Cour internationale de Justice et du règlement partiel des différends internationaux », *Travaux et conférences*, U.L.B., 1963, II, p. 19 et s.

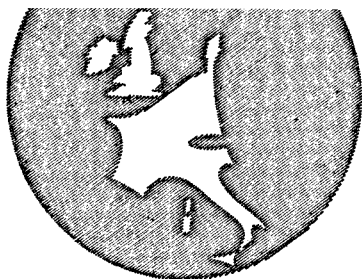
Signalons que la Cour européenne des droits de l'homme peut accorder à la partie lésée une « satisfaction équitable ». Cf. article 50 de la Convention. Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une partie contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la présente convention et si le droit interne de ladite partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable.

Il a été fait application de cette disposition dans l'arrêt du 22 juin 1972 rendu dans l'affaire *Neumeister*.

La Cour fixa à 20 000 DM. le montant de l'indemnité que le gouvernement autrichien aurait à verser à *Ringerslin*.

(2) Concl. Lagrange, Aff. 8/55, *Fédéchar C.H.A.*, *Rec.*, II, p. 263.

(3) *Traité de la juridiction administrative*, I, Paris, 1896, p. 15.



juge sont « limités au droit d'annuler les actes entachés d'illégalité sans que le juge administratif ait le pouvoir de les réformer et de leur substituer sa propre décision », alors que dans le contentieux de pleine juridiction ils « comportent l'exercice d'un arbitrage complet de fait et de droit » ; la juridiction administrative « prononce entre l'administration et ses contradicteurs comme les tribunaux ordinaires entre deux parties litigantes ; elle réforme les décisions prises par l'administration, non seulement quand elles sont illégales, mais encore lorsqu'elles sont erronées : elle leur substitue des décisions nouvelles, elle constate des obligations et prononce des condamnations pécuniaires » (4). Autrement dit, le juge fait ici acte d'administrateur en contradiction avec le principe de la séparation entre l'administration active et la juridiction administrative.

3. Aussi la doctrine française ne pouvait-elle accepter de toutes pièces la thèse de Laferrière. Elle distingua au sein du contentieux de pleine juridiction deux catégories de recours.

Un premier dans lequel la question posée au juge est une question de droit objectif. Cependant alors que dans le contentieux de la légalité le juge ne peut que constater l'illégalité de la décision attaquée en procédant soit à une déclaration d'illégalité, soit à l'annulation de l'acte incriminé, ici au contraire il peut également réformer la décision de l'autorité ou même lui substituer la sienne propre en prenant en considération tous les éléments de la cause. Il peut encore ordonner diverses réparations et restitutions postulées par l'application de la légalité (5). Les théories de Laferrière sont d'application ici.

4. Mais la doctrine discerna au sein du contentieux de pleine juridiction une autre catégorie de recours qui en constitue au demeurant la partie la plus importante : celui dans lequel le juge est invité à statuer sur l'existence, le contenu ou les effets des droits subjectifs ou encore à décider s'il a été porté atteinte à ces droits qui sont notamment les droits contractuels ou les droits à réparation en cas de responsabilité extracontractuelle.

Dans ce cas, le juge administratif, en vertu du principe de séparation entre l'administration et la juridiction, ne pourra adresser d'injonctions à l'administration, ni substituer sa propre décision à celle de l'administration. Ses pouvoirs vont cependant au-delà de la simple annulation, puisqu'il peut

condamner l'administration au versement d'une indemnité et ce faisant modifier la décision administrative (6).

5. Le critère qui différencie le contentieux de pleine juridiction du contentieux de l'annulation est une extension des pouvoirs du juge, qui se situe à vrai dire à deux niveaux : d'abord au stade de l'examen de la question litigieuse, ensuite au stade de la décision juridictionnelle finale.

Au moment de l'examen, le juge a non seulement le droit de pousser ses investigations au-delà de la simple légalité d'une mesure par rapport aux textes législatifs ou réglementaires sur lesquels celle-ci s'appuie, mais il peut également se pencher sur l'opportunité de cette même mesure, c'est-à-dire sur les éléments d'appréciation subjective qui ont déterminé le choix concret de l'administration.

Au moment de la décision finale, l'étendue de ses pouvoirs est variable. Un fait est constant : elle va au-delà de la simple annulation.

A cet égard, on peut établir une gradation. A l'échelon inférieur le juge a le droit de condamner l'administration au versement d'une indemnité.

A un second échelon le juge aura le droit de modifier l'acte attaqué.

A un échelon supérieur il pourra en outre adresser des injonctions à l'administration ; ce faisant il heurte déjà le principe de la séparation des pouvoirs, sans que pour autant il ne se comporte en administrateur. Comme l'écrit très justement Chevallier, l'autorité administrative garde ici intact son pouvoir d'accomplir l'acte juridiquement obligatoire (7).

L'injonction adressée à l'autorité dont le droit condamne la prétention fait partie des pouvoirs normaux du juge et est même commandée par la règle suprême : la soumission de l'administration au droit, à tout le moins chaque fois que la compétence de l'administration est liée (8).

A l'échelon ultime, enfin, il pourra remplacer l'acte attaqué. Selon les termes judiciaires de M. Flamme, ce pouvoir est un procédé permettant à l'autorité qui en est titulaire *de décider en lieu et place* d'une autorité défailante (9), bref de la suppléer. C'est donc dans son essence un pouvoir de supérieur hiérarchique ou exceptionnellement

(4) Op. cit., p. 15.

(5) Cf. AUBY J.-M. et DRAGO R. : *Traité de contentieux administratif*, Paris, 1962, n° 1220.

(6) AUBY J.-M. et DRAGO R., op. cit., n° 1255.

(7) CHEVALLIER J. : « L'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administrateur », *A.J.D.A.*, 1972, I, p. 87.

(8) Cf. FLAMME M.-A. : « Pour un contrôle juridictionnel

# LE CONTENTIEUX DE PLEINE JURIDICTION DEVANT LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

par

Liliane Plouvier

Chargée de recherches à l'Institut  
d'Etudes européennes de l'Université  
de Bruxelles.

## I. — Introduction

1. On admet généralement que les juridictions internationales ne peuvent rendre que des décisions purement déclaratoires des droits des parties, ne prononçant aucune condamnation et dépourvues de force exécutoire (1).

Il peut en conséquence paraître surprenant qu'un contentieux de pleine juridiction ait été instauré devant la Cour de Justice des communautés. Ce serait toutefois perdre de vue que celle-ci n'est pas une juridiction internationale, mais suivant les propres termes de son avocat général, « la juridiction d'une Communauté, créée par six Etats sur un type qui s'apparente beaucoup plus à une organisation fédérale qu'à une organisation internationale... Le traité dont la Cour a pour mission d'assurer l'application, s'il a bien été conclu dans la forme des traités internationaux, et s'il en est un incontestablement, n'en constitue pas moins du point de vue matériel la charte de la Communauté ; les règles de droit qui s'en dégagent constituent le droit interne de cette Communauté ».

Quant aux sources du droit, rien ne s'oppose évidemment à ce qu'on les recherche, le cas échéant, dans le droit international, mais normalement et le plus souvent dans le droit interne des divers Etats membres » (2).

2. « Contentieux de pleine juridiction » est en effet une notion de droit administratif français. L'expression fut créée au XIX<sup>e</sup> siècle par Edouard Laferrière (3) afin d'opposer au contentieux de l'annulation le « contentieux de pleine juridiction », dans lequel les pouvoirs du juge sont plus étendus. Dans le contentieux de l'annulation, les pouvoirs du

(1) Cf. H. ROLIN : « Des arrêts seulement déclaratoires de la Cour internationale de Justice et du règlement partiel de différends internationaux », *Travaux et conférences*, U.L.B., 1963, II, p. 19 et s.

Signalons que la Cour européenne des droits de l'homme peut accorder à la partie lésée une « satisfaction équitable ». Cf. article 50 de la Convention. Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une partie contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la présente convention et si le droit interne de ladite partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable.

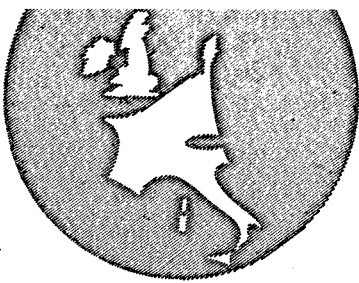
Il a été fait application de cette disposition dans l'arrêt du 22 juin 1972 rendu dans l'affaire *Neumeister*.

La Cour fixe à 20 000 DM. le montant de l'indemnité que le gouvernement autrichien aurait à verser à *Ringersh*.

(2) Concl. Lagrange, Aff. 8/55, *Fédéchar C.H.A., Rec. II*, p. 263.

(3) *Traité de la juridiction administrative*, I, Paris, 1896, p. 15.





juge sont « limités au droit d'annuler les actes entachés d'illégalité sans que le juge administratif ait le pouvoir de les réformer et de leur substituer sa propre décision », alors que dans le contentieux de pleine juridiction ils « comportent l'exercice d'un arbitrage complet de fait et de droit » ; la juridiction administrative « prononce entre l'administration et ses contradicteurs comme les tribunaux ordinaires entre deux parties litigantes ; elle réforme les décisions prises par l'administration, non seulement quand elles sont illégales, mais encore lorsqu'elles sont erronées : elle leur substitue des décisions nouvelles, elle constate des obligations et prononce des condamnations pécuniaires » (4). Autrement dit, le juge fait ici acte d'administrateur en contradiction avec le principe de la séparation entre l'administration active et la juridiction administrative.

3. Aussi la doctrine française ne pouvait-elle accepter de toutes pièces la thèse de Laferrière. Elle distingua au sein du contentieux de pleine juridiction deux catégories de recours.

Un premier dans lequel la question posée au juge est une question de droit objectif. Cependant alors que dans le contentieux de la légalité le juge ne peut que constater l'illégalité de la décision attaquée en procédant soit à une déclaration d'illégalité, soit à l'annulation de l'acte incriminé, ici au contraire il peut également réformer la décision de l'autorité ou même lui substituer la sienne propre en prenant en considération tous les éléments de la cause. Il peut encore ordonner diverses réparations et restitutions postulées par l'application de la légalité (5). Les théories de Laferrière sont d'application ici.

4. Mais la doctrine discerna au sein du contentieux de pleine juridiction une autre catégorie de recours qui en constitue au demeurant la partie la plus importante : celui dans lequel le juge est invité à statuer sur l'existence, le contenu ou les effets des droits subjectifs ou encore à décider s'il a été porté atteinte à ces droits qui sont notamment les droits contractuels ou les droits à réparation en cas de responsabilité extracontractuelle.

Dans ce cas, le juge administratif, en vertu du principe de séparation entre l'administration et la juridiction, ne pourra adresser d'injonctions à l'administration, ni substituer sa propre décision à celle de l'administration. Ses pouvoirs vont cependant au-delà de la simple annulation, puisqu'il peut

condamner l'administration au versement d'une indemnité et ce faisant modifier la décision administrative (6).

5. Le critère qui différencie le contentieux de pleine juridiction du contentieux de l'annulation est une extension des pouvoirs du juge, qui se situe à vrai dire à deux niveaux : d'abord au stade de l'examen de la question litigieuse, ensuite au stade de la décision juridictionnelle finale.

Au moment de l'examen, le juge a non seulement le droit de pousser ses investigations au-delà de la simple légalité d'une mesure par rapport aux textes législatifs ou réglementaires sur lesquels celle-ci s'appuie, mais il peut également se pencher sur l'opportunité de cette même mesure, c'est-à-dire sur les éléments d'appréciation subjective qui ont déterminé le choix concret de l'administration.

Au moment de la décision finale, l'étendue de ses pouvoirs est variable. Un fait est constant : elle va au-delà de la simple annulation.

A cet égard, on peut établir une gradation. A l'échelon inférieur le juge a le droit de condamner l'administration au versement d'une indemnité.

A un second échelon le juge aura le droit de modifier l'acte attaqué.

A un échelon supérieur il pourra en outre adresser des injonctions à l'administration ; ce faisant il heurte déjà le principe de la séparation des pouvoirs, sans que pour autant il ne se comporte en administrateur. Comme l'écrit très justement Chevallier, l'autorité administrative garde ici intact son pouvoir d'accomplir l'acte juridiquement obligatoire (7).

L'injonction adressée à l'autorité dont le droit condamne la prétention fait partie des pouvoirs normaux du juge et est même commandée par la règle suprême : la soumission de l'administration au droit, à tout le moins chaque fois que la compétence de l'administration est liée (8).

A l'échelon ultime, enfin, il pourra remplacer l'acte attaqué. Selon les termes judiciaires de M. Flamme, ce pouvoir est un procédé permettant à l'autorité qui en est titulaire de *décider en lieu et place* d'une autorité défaillante (9), bref de la suppléer. C'est donc dans son essence un pouvoir de supérieur hiérarchique ou exceptionnellement

(4) *Op. cit.*, p. 15.

(5) Cf. AUBY J.-M. et DRAGO R. : *Traité de contentieux administratif*, Paris, 1962, n° 1220.

(6) AUBY J.-M. et DRAGO R., *op. cit.*, n° 1255.

(7) CHEVALLIER J. : « L'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administrateur », *A.J.D.A.*, 1972, I, p. 87.

(8) Cf. FLAMME M.-A. : « Pour un contrôle juridictionnel plus efficace de l'administration », *J.T.*, 1972, p. 441, et



# LE CONTENTIEUX DE PLEINE JURIDICTION DEVANT LA COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

par

Liliane Plouvier

Chargée de recherches à l'Institut  
d'Etudes européennes de l'Université  
de Bruxelles.

## I. — Introduction

1. On admet généralement que les juridictions internationales ne peuvent rendre que des décisions purement déclaratoires des droits des parties, ne prononçant aucune condamnation et dépourvues de force exécutoire (1).

Il peut en conséquence paraître surprenant qu'un contentieux de pleine juridiction ait été instauré devant la Cour de Justice des communautés. Ce serait toutefois perdre de vue que celle-ci n'est pas une juridiction internationale, mais suivant les propres termes de son avocat général, « la juridiction d'une Communauté, créée par six Etats sur un type qui s'apparente beaucoup plus à une organisation fédérale qu'à une organisation internationale... Le traité dont la Cour a pour mission d'assurer l'application, s'il a bien été conclu dans la forme des traités internationaux, et s'il en est un incontestablement, n'en constitue pas moins du point de vue matériel la charte de la Communauté ; les règles de droit qui s'en dégagent constituent le droit interne de cette Communauté ».

Quant aux sources du droit, rien ne s'oppose évidemment à ce qu'on les recherche, le cas échéant, dans le droit international, mais normalement et le plus souvent dans le droit interne des divers Etats membres » (2).

2. « Contentieux de pleine juridiction » est en effet une notion de droit administratif français. L'expression fut créée au XIX<sup>e</sup> siècle par Edouard Laferrière (3) afin d'opposer au contentieux de l'annulation le « contentieux de pleine juridiction », dans lequel les pouvoirs du juge sont plus étendus. Dans le contentieux de l'annulation, les pouvoirs du

(1) Cf. H. ROLIN : « Des arrêts seulement déclaratoires de la Cour internationale de Justice et du règlement partiel des différends internationaux », *Travaux et conférences*, U.L.B., 1963, II, p. 19 et s.

Signalons que la Cour européenne des droits de l'homme peut accorder à la partie lésée une « satisfaction équitable ». Cf. article 50 de la Convention. Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une partie contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la présente convention et si le droit interne de ladite partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable.

Il a été fait application de cette disposition dans l'arrêt du 22 juin 1972 rendu dans l'affaire *Neumeister*.

La Cour fixa à 20 000 DM. le montant de l'indemnité que le gouvernement autrichien aurait à verser à *Ringersin*.

(2) Concl. Lagrange, Aff. 8/55, *Fédéchar C.H.A.*, *Rec.* II, p. 263.

(3) *Traité de la juridiction administrative*, I, Paris, 1896, p. 15.



juge sont « limités au droit d'annuler les actes entachés d'illégalité sans que le juge administratif ait le pouvoir de les réformer et de leur substituer sa propre décision », alors que dans le contentieux de pleine juridiction ils « comportent l'exercice d'un arbitrage complet de fait et de droit » ; la juridiction administrative « prononce entre l'administration et ses contradicteurs comme les tribunaux ordinaires entre deux parties litigantes ; elle réforme les décisions prises par l'administration, non seulement quand elles sont illégales, mais encore lorsqu'elles sont erronées : elle leur substitue des décisions nouvelles, elle constate des obligations et prononce des condamnations pécuniaires » (4). Autrement dit, le juge fait ici acte d'administrateur en contradiction avec le principe de la séparation entre l'administration active et la juridiction administrative.

3. Aussi la doctrine française ne pouvait-elle accepter de toutes pièces la thèse de Laferrière. Elle distingua au sein du contentieux de pleine juridiction deux catégories de recours.

Un premier dans lequel la question posée au juge est une question de droit objectif. Cependant alors que dans le contentieux de la légalité le juge ne peut que constater l'illégalité de la décision attaquée en procédant soit à une déclaration d'illégalité, soit à l'annulation de l'acte incriminé, ici au contraire il peut également réformer la décision de l'autorité ou même lui substituer la sienne propre en prenant en considération tous les éléments de la cause. Il peut encore ordonner diverses réparations et restitutions postulées par l'application de la légalité (5). Les théories de Laferrière sont d'application ici.

4. Mais la doctrine discerna au sein du contentieux de pleine juridiction une autre catégorie de recours qui en constitue au demeurant la partie la plus importante : celui dans lequel le juge est invité à statuer sur l'existence, le contenu ou les effets des droits subjectifs ou encore à décider s'il a été porté atteinte à ces droits qui sont notamment les droits contractuels ou les droits à réparation en cas de responsabilité extracontractuelle.

Dans ce cas, le juge administratif, en vertu du principe de séparation entre l'administration et la juridiction, ne pourra adresser d'injonctions à l'administration, ni substituer sa propre décision à celle de l'administration. Ses pouvoirs vont cependant au-delà de la simple annulation, puisqu'il peut

condamner l'administration au versement d'une indemnité et ce faisant modifier la décision administrative (6).

5. Le critère qui différencie le contentieux de pleine juridiction du contentieux de l'annulation est une extension des pouvoirs du juge, qui se situe à vrai dire à deux niveaux : d'abord au stade de l'examen de la question litigieuse, ensuite au stade de la décision juridictionnelle finale.

Au moment de l'examen, le juge a non seulement le droit de pousser ses investigations au-delà de la simple légalité d'une mesure par rapport aux textes législatifs ou réglementaires sur lesquels celle-ci s'appuie, mais il peut également se pencher sur l'opportunité de cette même mesure, c'est-à-dire sur les éléments d'appréciation subjective qui ont déterminé le choix concret de l'administration.

Au moment de la décision finale, l'étendue de ses pouvoirs est variable. Un fait est constant : elle va au-delà de la simple annulation.

A cet égard, on peut établir une gradation. A l'échelon inférieur le juge a le droit de condamner l'administration au versement d'une indemnité.

A un second échelon le juge aura le droit de modifier l'acte attaqué.

A un échelon supérieur il pourra en outre adresser des injonctions à l'administration ; ce faisant il heurte déjà le principe de la séparation des pouvoirs, sans que pour autant il ne se comporte en administrateur. Comme l'écrit très justement Chevallier, l'autorité administrative garde ici intact son pouvoir d'accomplir l'acte juridiquement obligatoire (7).

L'injonction adressée à l'autorité dont le droit condamne la prétention fait partie des pouvoirs normaux du juge et est même commandée par la règle suprême : la soumission de l'administration au droit, à tout le moins chaque fois que la compétence de l'administration est liée (8).

A l'échelon ultime, enfin, il pourra remplacer l'acte attaqué. Selon les termes judiciaires de M. Flamme, ce pouvoir est un procédé permettant à l'autorité qui en est titulaire de *décider en lieu et place* d'une autorité défailante (9), bref de la suppléer. C'est donc dans son essence un pouvoir de supérieur hiérarchique ou exceptionnellement

(4) *Op. cit.*, p. 15.

(5) Cf. AUBY J.-M. et DRAGO R. : *Traité de contentieux administratif*, Paris, 1962, n° 1220.

Il s'agit du contentieux des établissements dangereux, Incommodes ou insalubres, du contentieux des édifices menaçant ruine, du contentieux fiscal et enfin du contentieux électoral.

(6) AUBY J.-M. et DRAGO R., *op. cit.*, n° 1255.

(7) CHEVALLIER J. : « L'interdiction pour le juge administratif de faire acte d'administrateur », *A.J.D.A.*, 1972, I, p. 87.

(8) Cf. FLAMME M.-A. : « Pour un contrôle juridictionnel plus efficace de l'administration », *J.T.*, 1972, p. 441, et WALINE M., note sous C.E. fr., 23 janvier 1970, *R.D.P.*, 1970, 1040.

(9) *Op. cit.*, p. 421.

d'autorité de tutelle — lequel constitue une exception au principe de séparation des pouvoirs (10).

## II. — Recours de pleine juridiction expressément prévus par les traités

6. Le droit communautaire reconnaît expressément des pouvoirs de pleine juridiction à la Cour de Justice dans quatre cas :

— le recours des agents instauré par les articles 179 CEE et 152 CEEA (58 du statut du personnel CECA). L'article 91 du statut CEE et CEEA confère à la Cour une « compétence de pleine juridiction » (11) ;

— le recours contre les sanctions ; les articles 36 CECA, 172 CEE et 144 b/CEEA attribuent « une compétence de pleine juridiction » à la Cour ;

— les recours contre les décisions de la Haute Autorité constatant le manquement d'un Etat membre d'une part et lui infligeant des sanctions de l'autre sont, stipule l'article 88 du traité CECA, « de pleine juridiction » (12) ;

— l'article 144 a/CEEA prévoit qu'en cas de désaccord sur la fixation des conditions de concessions de licences entre Euratom et ses ressortissants un recours peut être introduit devant la Cour de Justice qui exerce une « compétence de pleine juridiction ».

(10) Cf. VIGNES C.-H. : « Le pouvoir de substitution », *R.D.P.*, 1960, p. 754, et CHEVALLIER J., *art. cit.* p. 67 et s.

(11) Du fait que l'article 91 dispose que la Cour a une compétence de pleine juridiction « dans les litiges de caractère pécuniaire », on s'est demandé si elle possédait encore ces compétences lorsque le recours n'était pas d'ordre pécuniaire.

Il paraît résulter au moins implicitement de la jurisprudence de la Cour (arrêt 83/63, Krawczynski, du 8 juillet 1965, *Rec. XI*, pp. 785-786), que celle-ci reconnaît un caractère pécuniaire à tout recours qui, mettant principalement en cause la légalité d'un acte administratif, aurait, en cas de succès, des effets d'ordre financier (comme le paiement d'un traitement à titre rétroactif) (cf. le rapport non publié de G. RASQUIN, au colloque de Grenoble sur « L'efficacité des mécanismes juridictionnels de protection des personnes privées dans le cadre européen », 25-26 janvier 1973, p. 16. La rédaction de l'article 91 ne doit cependant pas être prise à la lettre. La restriction qu'elle semble introduire provient en réalité, d'une distinction empirique qui avait été établie par le Conseil d'Etat de France parmi les recours des fonctionnaires. S'ils introduisaient un recours de pleine juridiction il fallait le ministère d'un avocat, alors que s'ils se bornaient à introduire un acte en annulation, cette condition n'était pas exigée.

(12) Le recours en constatation des manquements des Etats dans les traités de Rome constitue un contentieux de la déclaration.

## ETENDUE DES POUVOIRS DE LA COUR

7. Il n'est spécifié nulle part jusqu'où peuvent aller dans chaque cas les compétences de la Cour.

La pratique observée par celle-ci en cas de saisine, ou à défaut la *ratio legis* de la disposition elle-même doivent pouvoir nous fournir des éclaircissements utiles à cet égard.

### a) Quant au contrôle de l'opportunité.

8. La Cour dispose de tous les pouvoirs tant pour éclairer les faits notamment par voie d'enquête, que pour fixer elle-même, le cas échéant, le montant de la dette (13). Ainsi elle reconnut que dans le cadre d'un recours de pleine juridiction sur base de l'article 88 CECA, il lui était permis « d'invoquer l'invocation (*sic*) de tous moyens tirés non seulement de la légalité mais encore de toutes causes justificatives du défaut d'exécution » (14).

9. S'agissant du recours de pleine juridiction aux termes de l'article 91 § 1 du statut des fonctionnaires, la Cour examina notamment dans l'affaire 18-63, à la lumière d'éléments de fait et de droit le bien-fondé de la décision de la Commission dont l'annulation lui était demandée. Il s'agissait en l'occurrence d'une décision résiliant un contrat d'emploi conclu avec la partie requérante (Mme Schmitz, infirmière diplômée, engagée comme agent auxiliaire) au motif que celle-ci aurait refusé d'apporter les soins nécessaires à la victime d'un accident de voiture qui venait de se produire (15).

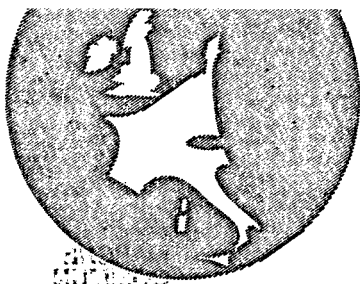
10. Dans le cadre du recours contre les sanctions, plusieurs exemples peuvent également être cités où la Cour procéda à l'examen de l'opportunité de la décision litigieuse. Citons l'arrêt qu'elle rendit dans l'affaire 8-56. Il s'agissait d'un recours introduit par la société ALMA contre une décision de la Haute Autorité qui lui infligeait sur base de l'article 64 du traité CECA une amende de 800 000 livres pour infraction à l'obligation de publier ses barèmes.

En l'espèce, la Cour examina la gravité de l'infraction ainsi que la situation financière de l'entreprise. « Quant à la gravité de l'infraction, il y a lieu de tenir compte de l'importance du principe de la publicité des prix, d'une part, et du fait d'autre part que la partie requérante a persisté pendant plus de trois ans dans l'inobservation des règles en question, ce qui dénote au moins une négligence considérable ». En ce qui concerne d'autre part la situation financière de la requérante, la Cour se réfèra aux chiffres cités dans les conclusions de l'avocat général ; elle constata en outre que « des positions

(13) Cf. concl. Lagrange. Aff. 11-63, *Rec. X*, p. 156, et Aff. 18-63, *Rec. X*, p. 210.

(14) Aff. 20-59, *Rec. VI*, pp. 691-692.

(15) *Rec. X*, p. 188.



« Fonds de réserve extraordinaire (16) » figurent au passif des bilans de 1955 et 1956 et que ces fonds s'élèvent respectivement à 18 043 659 et 18 621 034 liras » (17).

11. Le débordement des pouvoirs de la Cour sur le domaine des faits ne doit cependant point nous abuser. La Cour s'est imposée une auto-limitation assez sévère. On trouve dans ses arrêts des allusions continuelles à la « grande liberté de choix », dont dispose l'Exécutif, au large « pouvoir d'appréciation » dont celui-ci jouit (18) et parallèlement une extrême réserve quant à y porter atteinte :

« La Cour sous peine d'empiéter sur le domaine d'appréciation de la commission d'intégration ne peut trancher formellement la question de savoir si, même à défaut des irrégularités précitées, cette commission aurait été en droit d'émettre un avis négatif à l'égard du requérant ; ... que la Cour doit se borner à considérer comme probable que ladite commission aurait alors abouti à une solution différente » (19).

En fait, la Cour s'abstient dans une large mesure de contrôler les motifs relevant d'une appréciation discrétionnaire de l'Exécutif, sauf dans la mesure où ceux-ci décèlent une erreur manifeste ou une injustice grave.

La Cour l'admet *expressis verbis* :

« le contrôle de la Cour ne peut porter que sur les éléments qui permettraient de déceler une injustice grave » (20).

(16) *Rec. III*, p. 192.

(17) Le recours prévu à l'article 144 a) CEEA n'a jamais été intenté ; nous l'examinerons plus loin.

(18) *Aff. 27-63, Raponi, Rec. X*, p. 268.

*Aff. 26-63, Pisto, Rec. X*, p. 699.

*Aff. 1-56, Bourgaux, Rec. II*, p. 437.

Dans l'affaire 1-55, Kergall, la Cour dit encore que « l'appréciation de la compétence professionnelle appartenait normalement à l'administration (*Rec. II*, p. 23).

Cf. aussi l'affaire 10-55 (*Rec. II*, p. 387).

Il appartient à l'autorité administrative compétente d'apprécier de façon discrétionnaire les aptitudes des candidats à exercer des tâches déterminées. Cependant il appartient au juge d'exercer le cas échéant un *contrôle sur les voies et moyens* qui ont pu conduire à cette appréciation.

(19) *Aff. 68-63 Luhlrich, Rec. XI*, p. 751.

(20) *Aff. 26-63 citée, Rec. X*, p. 699.

Dans l'affaire 1-55, Kergall, la Cour a estimé qu'elle ne pouvait étendre son contrôle sur l'opportunité de la décision que si les faits sur lesquels celle-ci était fondée, n'étaient pas établis (*Rec. II*, p. 23). Dans l'affaire 1-65 Bourgaux, elle exige l'établissement d'un détournement de pouvoir (*Rec. II*, p. 437). *Id.* dans l'affaire 8-56, Alma (*Rec. III*, p. 92) relative au recours contre les sanctions ; la Cour s'y reconnaît, nous l'avons vu, un droit de contrôle sur les éléments de fait, mais refuse d'en user sauf si une « iniquité manifeste » est établie.

« Dans ces conditions, aucune iniquité manifeste n'étant établie, la Cour n'entend pas substituer son appréciation à celle prononcée par la Haute Autorité ».

## b) Quant à l'annulation de l'acte litigieux et à l'octroi d'indemnités.

12. La Cour dispose non seulement du pouvoir d'annuler l'acte incriminé, mais également d'accorder des indemnités.

Dans son arrêt du 16 décembre 1960, elle déclara que dans le cadre d'un recours de pleine juridiction introduit sur base de l'article 91 du statut des fonctionnaires CEE et CEEA, elle « est investie du pouvoir non seulement d'annuler, mais encore, s'il y a lieu, de condamner la partie défenderesse au paiement d'une indemnité pour le dommage moral causé par sa faute de service » (21).

Dans l'affaire citée ALMA, la Cour « constate qu'elle est saisie d'un recours de pleine juridiction (article 36, deuxième alinéa du traité CECA) et que de ce fait elle est investie du pouvoir d'annuler la décision entreprise » (22). Elle précisa d'ailleurs que les parties pouvaient se prévaloir de tous les moyens énoncés à l'article 33 du traité (23).

13. Dans les récentes affaires « quinine », la Cour procéda à l'annulation d'une décision de la Commission du 16 juillet 1969 infligeant des sanctions pécuniaires à des sociétés allemandes et hollandaises (24).

Il s'agissait d'une annulation partielle, quoique le dispositif des arrêts ne soit pas tout à fait clair sur ce point. Il énonce en effet :

1° que « le recours en annulation est rejeté »,

2° que « la décision de la Commission des Communautés européennes du 16 juillet 1969 (J.O. N° L/192, p. 5 et suiv.) est réformée pour autant qu'en son article premier elle constate que la requérante a appliqué les clauses du *gentlemen's agreement* du 9 avril 1960 concernant le système des quotas et de compensation au cours de la période de novembre 1962 à février 1965 et la fixation des prix et des remises pour les exportations de quinine et de quinidine au cours de la période de mai 1964 à février 1965 ».

A notre avis et malgré la terminologie utilisée par la Cour, celle-ci n'a pas réformé, mais annulé en partie la décision de la Commission. Alors que la réformation consiste en effet non seulement à défaire ce qui a été fait, mais encore à le refaire, l'annulation implique simplement que ce qui a été fait sera défait. Or, c'est à quoi s'applique le point 2

(21) *Aff. 44-59, Fiddelaar c. Commission CEE, Rec. VI*, p. 1093.

*Aff. 23-69, C. Hake, Commission CEE, Rec. XVI*, p. 560.

(22) *Rec. III*, p. 191.

(23) *Aff. 2 à 10/63, Rec. IX*, p. 692.

(24) *Rec. XVI*, p. 661, cf. à leur propos l'étude de M. G. VANDERSANDEN dans les *C.D.E.*, 1971, p. 306 et s.

du dispositif : il annule partiellement l'article 1<sup>er</sup> de la décision mais il ne le remplace pas (25).

Signalons que le dispositif contient un troisième point qui, lui, procède bel et bien à une réformation. Nous y reviendrons dans la section suivante.

14. S'agissant de l'article 88 CECA, distinguons selon que le recours est dirigé contre la décision de la Haute Autorité constatant le manquement ou infligeant les sanctions.

Dans la première hypothèse la Cour peut suivant sa propre expression prononcer « l'annulation de la constatation de manquement en démontrant que l'Etat membre s'est conformé aux obligations découlant de la décision dont la méconnaissance lui est reprochée, ce qui exclut la possibilité de contester en même temps la légalité de cette décision » (26).

Quoi qu'à notre connaissance le cas ne se soit pas encore présenté, il n'existe aucun obstacle à ce que la Cour dispose également du pouvoir de condamner la Haute Autorité au paiement de dommages-intérêts à l'Etat qui aurait subi un préjudice du fait de la constatation du manquement que la Cour aurait déclarée nulle (27).

Dans la seconde hypothèse la Cour peut non seulement annuler et modifier la sanction infligée par la Haute Autorité (28), mais encore condamner celle-ci au versement d'une indemnité à l'Etat membre qui a subi un dommage du fait de l'imposition malencontreuse des sanctions.

### c) Quant à la modification ou réformation de l'acte litigieux.

15. Dans l'affaire Collotti, la Cour a procédé à la réformation de l'acte litigieux. Il s'agissait d'un recours introduit sur base de l'article 91 du statut des fonctionnaires par M. Collotti afin d'obtenir d'une part l'annulation d'une décision de la Cour dans la mesure où celle-ci attribuait au requérant un échelon non conforme (échelon 5 du grade L/A3) aux dispositions concernant le reclassement des fonctionnaires bénéficiant du statut du personnel de la CECA et d'autre part la réformation de cette décision de la Cour et le reclassement du requérant au grade L/A3, échelon 7.

(25) Dans l'affaire 18-62, C. Barge, Haute Autorité (Rec. IX, p. 535), la Cour de Justice procéda également à l'annulation partielle de deux décisions individuelles de la Haute Autorité.

Id. dans les affaires jointes 56 et 58-64, Consten et Grundig (Rec. XII, p. 429).

(26) Aff. 3-59, Rec. VI, p. 133.

(27) Dans le même sens, Ph. CAHIER : « Le recours en constatation de manquement des Etats membres devant la Cour des Communautés européennes », C.D.E., 1967, p. 152.

(28) Cf. Ph. CAHIER, op. cit., p. 158 ; cf. aussi Aff. 3-59 (Rec. VI, p. 133) ; la Cour s'y reconnaît expressément le pouvoir d'annulation ou modification des mesures conséquentes à la constatation des manquements.

Après avoir déclaré dans les motifs de l'arrêt qu'il lui appartenait « en utilisant sa compétence de pleine juridiction de rétablir le classement du requérant en observant les règles statutaires » (29), la Cour réformait dans le dispositif la décision en cause et classait elle-même le requérant au grade L/A3, échelon 7 (30).

Dans l'affaire WILLAME, par contre, qui avait pour objet une demande en réformation d'une décision de la Commission CEEA licenciant un fonctionnaire, la Cour se déclara incompétente et renvoya l'affaire devant la Commission CEEA, ainsi que devant la commission d'intégration « pour que celles-ci procèdent dans des conditions régulières à un nouvel examen du cas du requérant ». La Cour invoqua que « la commission d'intégration est appelée à émettre un jugement de valeur global auquel la Cour ne saurait substituer le sien » (31).

La Cour adopta encore une autre solution dans l'affaire MAUDET. Celui-ci, fonctionnaire à la Commission CEE, demandait l'annulation d'une décision qui l'intégrait dans le grade A4 au lieu du grade A3 auquel selon lui il avait droit.

Sans aller jusqu'à réformer la décision attaquée, la Cour constata dans les motifs que le statut dans lequel il avait été intégré conférait au requérant le droit d'être classé au grade A3 correspondant à son emploi et que son institution était tenue de l'y rétablir avec effet rétroactif (32).

16. Cette jurisprudence démontre que la Cour s'efforce non sans difficulté d'assurer ici encore un équilibre entre le respect du pouvoir discrétionnaire de l'administration et l'exercice de sa plénitude de juridiction (33).

Elle se reconnaît d'une part le droit à modification ou réformation de la décision de l'Exécutif, mais n'en use d'autre part qu'avec réticence sauf comme elle le spécifie dans l'arrêt déjà cité du 10 décembre 1957 en cas d'injustice grave.

La Cour y constate d'abord qu'elle peut dans le cadre du recours de pleine juridiction prévu à l'article 36, 2<sup>e</sup> alinéa CECA réformer la décision entreprise (34).

Et plus loin, elle refuse de le faire malgré qu'elle reconnaît « les difficultés susceptibles de naître pour la requérante de la coïncidence de ses obligations respectives de payer l'amende et les arriérés pour les prélèvements » (35).

Elle exprime et justifie son refus en les termes suivants : « Aucune iniquité manifeste n'étant éta-

(29) Rec. X, p. 901.

(30) Rec. X, p. 905.

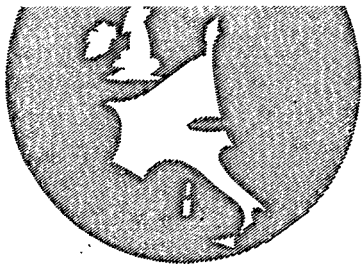
(31) Rec. XI, p. 822.

(32) Rec. X, p. 230.

(33) Cf. G. RASQUIN. Rapport cité, p. 17.

(34) Rec. III, p. 191.

(35) Rec. III, p. 192.



blie, la Cour n'entend pas substituer son appréciation à celle prononcée (sic) par la Haute Autorité » (35) et s'en remet sagement « à la prudence de la Haute Autorité quant aux modalités du paiement de l'amende » (36).

17. S'agissant des sanctions pécuniaires, que faut-il entendre au juste lorsqu'il est dit que la Cour peut les « réformer » ? S'agit-il d'une *reformatio in melius*, d'une *reformatio in pejus*, ou des deux à la fois ?

La réponse est donnée par l'article 17 du règlement n° 17 (37) où il est écrit que « la Cour de Justice statue avec compétence de pleine juridiction au sens de l'article 172 du traité (CEE) sur les recours intentés contre les décisions par lesquelles la Commission fixe une amende ou une astreinte ; elle peut *supprimer, réduire ou majorer* l'amende ou l'astreinte infligée ». Il paraît cependant douteux « en vertu des principes généraux, que la Cour se reconnaisse le pouvoir, malgré la lettre fort générale de cette disposition, d'augmenter le montant de la sanction, lorsqu'elle est saisie par la personne ou par l'entreprise condamnées elles-mêmes. Lorsqu'elle s'est attribué le pouvoir de *réduire* une sanction dans son arrêt 8-56 précité, elle a observé que « même en l'absence de conclusions formelles, la Cour serait autorisée à réduire le montant d'une amende excessive, puisqu'un tel résultat ne dépasserait pas les limites du *petitum* mais bien au contraire, aboutirait à accueillir partiellement la requête » (38). Un tel raisonnement ne pourrait conduire à augmenter le taux d'une amende ou d'une astreinte » (39).

Dans les affaires « quinine » déjà citées, la Cour procéda à la réformation de la décision litigieuse du 16 juillet 1969 de la Commission : elle réduisit le montant de l'amende infligée à la requérante à 200 000 unités de compte (40).

18. Dans le cadre des recours de pleine juridiction instaurés par l'article 88 CECA, la Cour peut modifier les sanctions infligées par la Haute Autorité (41), ainsi d'ailleurs que la décision constatant le manquement. La Cour ne s'est-elle pas reconnue le pouvoir de modifier les « mesures conséquentes à la constatation de manquement » ? (42).

#### d) Quant aux injonctions à l'Exécutif.

19. La Cour ne s'est guère permise d'adresser des injonctions à l'Exécutif.

(36) Rec. III, p. 192.

(37) J.O.C.E., 1962, p. 204.

(38) Ibid., p. 191.

(39) J.-V. LOUIS, *op. cit.*, p. 327.

(40) Rec. XVI, p. 706 ; *id.* dans l'aff. citée Alma, Rec. III, p. 191 et dans l'aff. 57/69, ACNA, du 14 juillet 1972 non encore publiée au Recueil.

(41) Cf. Ph. CAHIER, *op. cit.*, p. 158.

(42) Aff. citée 3-59, Rec. VI, p. 133.

Dans son arrêt du 1<sup>er</sup> juillet 1964, elle déclara que « même dans le cadre d'un recours de pleine juridiction comme celui prévu à l'article 91, paragraphe 1 du statut, elle ne peut donner des injonctions de faire à l'administration... » (43).

De même dans l'affaire citée Willame, la Cour refusa de dire pour droit que « le requérant sera intégré par les voies et moyens adéquats » (44).

L'avocat général Roemer émit cependant une opinion différente dans ses conclusions afférant à l'affaire Huber.

Afin de mieux saisir la portée de ses observations, il est utile de donner quelques précisions concernant l'objet du litige. Le requérant M. Huber adressa à la Cour une requête contenant trois demandes différentes :

1) l'annulation d'une part de la procédure d'intégration à laquelle il avait été soumis par suite de l'application du statut des fonctionnaires et d'autre part, de l'avis de la commission d'intégration et de la décision de résiliation de son contrat d'emploi.

2) l'allocation de dommages-intérêts.

3) la réouverture de la procédure d'intégration.

Ce troisième point impliquait que la Cour en y faisant droit, devait adresser des injonctions à l'administration. Elle refusa, comme nous l'avons vu, de le faire ; mais M. l'avocat-général Roemer ne partagea pas cet avis. « Selon nous — dit-il — les agents qui à l'entrée en vigueur du statut, occupaient un poste permanent auprès de l'une des institutions des Communautés ont un droit à être soumis à la procédure d'intégration. S'il apparaît au cours de l'examen juridique que la procédure d'intégration a été viciée par des irrégularités qui pourraient influencer le contenu de l'avis de la commission d'intégration, la conséquence juridique nécessaire est que la procédure *doit être recommencée*. A notre avis, *elle peut être constatée dans le dispositif de l'arrêt*, à moins que la Cour ne dispose pas de tous les éléments d'appréciation pour connaître la légitimité de cette constatation, mais cela ne touche pas la recevabilité de la conclusion, tout au plus son bien-fondé » (45).

Dans son arrêt rendu dans l'affaire De Greef, ayant un objet analogue à celui de l'affaire précitée Huber, la Cour répéta dans les motifs qu'elle ne pouvait donner des injonctions à l'administration, mais que la réouverture de la procédure d'intégration devait cependant être considérée comme une des suites que comporterait l'exécution de l'arrêt au cas où celui-ci ferait droit au recours (46).

(43) Aff. n° 78-63, Huber, Rec. X, p. 740.

(44) Aff. cit., Rec. XI, p. 822.

(45) Rec. X, pp. 754-755.

(46) Aff. 80-63, Rec. X, p. 792.

20. Les mêmes principes doivent s'appliquer aux recours contre les sanctions. S'agissant du recours contre la décision de la Haute Autorité constatant le manquement d'un Etat, la question ne se pose guère. L'Exécutif n'a d'autre pouvoir que celui de procéder à cette constatation. L'Etat visé n'aura pas intérêt à demander que la Cour enjoigne la Haute Autorité à déclarer qu'il a commis une autre violation du traité.

Et la Cour ne pourra exercer ses compétences de sa propre initiative. Etant liée par le contrat judiciaire, il lui est interdit de statuer *ultra petita*.

#### e) Quant au remplacement de l'acte litigieux.

21. La Cour s'est formellement refusé le pouvoir de remplacer l'acte litigieux.

« Attendu que le pouvoir de nomination appartient exclusivement à l'administration et que celle-ci est seule compétente pour décider à quel grade et échelon un agent peut être engagé ; que la Cour de justice ne pouvant pas se substituer à la Commission dans cette compétence, la deuxième conclusion à titre principal formulée par le requérant n'est pas recevable (47).

22. Le recours prévu à l'article 144 a) CEEA (48) semble cependant souffrir une exception à cet égard. Cette disposition, que jusqu'à présent, nous nous sommes bornés à mentionner simplement, n'a jamais reçu d'application.

Aussi bien la Cour n'a-t-elle pas eu l'occasion de fixer les limites de ses compétences. Nous croyons cependant que celles-ci sont très étendues, et que la Cour peut aller jusqu'à se substituer aux parties.

Il s'agit même d'une obligation car les parties qui ne sont pas parvenues à fixer elles-mêmes les conditions de la concession, s'en remettent à la Cour qui sous peine de commettre un déni de justice, doit trouver la solution qui conciliera au mieux les intérêts en cause et prendra la décision en lieu et place des parties.

### III. — Cas non expressément prévus par les traités

#### 1) LE RECOURS EN INDEMNITE.

23. Les traités de Paris et de Rome offrent tant aux personnes privées qu'aux personnes publiques la possibilité d'introduire devant la Cour de Justice

un recours en indemnité contre la Communauté afin d'obtenir de celle-ci la réparation des dommages causés par ses institutions ou ses agents dans l'exercice de leurs fonctions (48 bis).

Le traité CECA (article 34) prévoit en outre que lorsqu'en cas d'annulation, la Haute Autorité devant laquelle l'affaire est renvoyée s'abstient de prendre dans un délai raisonnable les mesures que comporte l'exécution d'un arrêt d'annulation, un recours en indemnité peut être introduit devant la Cour par une entreprise ou un groupe d'entreprises subissant un préjudice direct et spécial.

24. Quoique les traités soient muets sur ce point, nous sommes ici en présence de recours de pleine juridiction.

Comme le dit justement M. Roemer à propos de l'article 40 du traité CECA : « le traité ne précise pas... expressément la nature du recours mettant en jeu la responsabilité de l'administration pour faute de service (hypothèse prévue à l'article 40, alinéa 1 du traité) — cas cependant typique du recours de pleine juridiction en droit français — sans doute parce qu'il résulte nécessairement de l'objet d'un tel litige qu'il ne peut s'agir que d'un recours de pleine juridiction » (49).

25. Ces recours forment cependant une catégorie particulière dans les recours de pleine juridiction en ce sens qu'ils ne peuvent viser qu'à l'octroi d'une indemnité (50). On les appelle d'ailleurs pour cette raison recours en indemnité.

C'est ainsi qu'ils ne peuvent aboutir à l'annulation des actes qui sont à l'origine du préjudice. La Cour l'a clairement exprimé dans l'affaire 5-71, *Zücker-Fabrik* : l'action en indemnité des articles 178 et 215, alinéa 2 du traité de Rome « se différencie du recours en annulation en ce qu'elle tend non à la suppression d'une mesure déterminée mais à la réparation du préjudice causé par une institution dans l'exercice de ses fonctions » (51).

#### 2) LES RECOURS FONDES SUR UNE CLAUSE COMPROMISSOIRE.

26. En vertu des articles 42 C.E.C.A., 181 CEE et

(48 bis) Articles 40, alinéa 1 CECA 26 du traité de Bruxelles, 178 et 215, alinéa CEE, 151 et 188 alinéa 2 CECA.

(49) Concl. sous Aff. 1-56, Bourgaux contre Ass. Comm., Rec. II, p. 449.

(50) Cf. L. CARTOU : « La concurrence du recours en annulation avec l'action en réparation des dommages ». *Dix ans de jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes*, Cologne, 1965, p. 327.

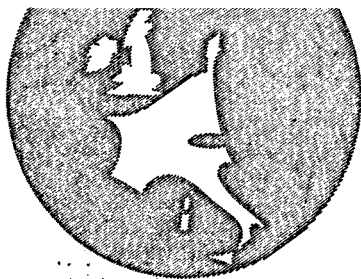
(51) Rec. XVII, p. 984. Cf. aussi l'arrêt Plaumann (Rec. IX, pp. 224-225) « La Cour ne saurait par le truchement du recours en indemnité décider des mesures qui annihileraient les effets juridiques d'une telle décision qui n'a pas été annulée ».

Même l'affirmation dans l'arrêt Schreckenberg, Rec. XII, p. 785. Voy. encore l'arrêt Lütticke (Rec. XVII, p. 337).

(47) Rec. VI, p. 1093.

(48) Voy. à ce sujet *Supra*, n° 6.





153 CEEA, la Cour est compétente pour statuer en vertu d'une clause compromissoire contenue dans un contrat de droit public ou de droit privé passé par la Communauté ou pour son propre compte.

Les limites des compétences de la Cour sont, en principe, tracées dans la clause compromissoire et dépendent donc de la volonté des parties. Seul l'ordre public ou une disposition légale expresse pourront limiter la liberté des compromettants. Or, les traités ne semblent contenir aucune limitation de cet ordre. La Cour confirme d'ailleurs elle-même cette opinion dans son arrêt rendu le 17 décembre 1957 où elle déclare que « la généralité des termes de l'article 42 ne permet pas de conclure à une limitation obligatoire et légale d'une clause compromissoire qui excluerait en l'espèce le moyen d'annulation » (52).

L'avocat général Roemer émet des conclusions dans le même sens : « Par opposition aux articles 33 et 38 du traité, par exemple, qui limitent le pouvoir d'appréciation de la Cour ou qui le cantonnent à certains moyens d'annulation, les articles 42 et 43 du traité, ...portent simplement que la Cour est compétente « pour statuer » sur les litiges en question dans les cas indiqués. La Cour n'est donc pas en principe limitée dans son examen, et elle peut prescrire dans son arrêt toutes les mesures nécessaires au règlement du litige dont elle est saisie » (53).

27. Les pouvoirs de la Cour ne sont cependant pas illimités et ne peuvent aller au-delà des pouvoirs qu'elle exerce habituellement dans les recours de pleine juridiction. La jurisprudence de la Cour est conforme à ce principe. Elle s'est reconnue les pouvoirs suivants :

#### a) Quant au contrôle de l'opportunité.

28. La Cour proclame son droit de principe, mais s'impose en même temps une autolimitation par référence aux pouvoirs discrétionnaires de l'Exécutif. Comme le dit M. Roemer dans ses conclusions sous l'arrêt du 17 décembre 1956, la Cour dispose d'un « pouvoir d'appréciation illimité » (54). Cela n'implique cependant pas un « pouvoir d'appréciation illimité sur tous — c'est lui qui souligne — les éléments et circonstances de la mesure attaquée. L'administration jouit dans certains cas d'un pouvoir discrétionnaire — cette fois c'est nous qui soulignons — dont elle doit user conformément à ses obligations et à l'intérêt du service.

C'est dans ces limites que s'exerce le contrôle du juge » (54 bis).

(52) Aff. 1-56, Rec. II, p. 435.

(53) Aff. 1-56 citée, Rec. II, p. 450.

(54) Rec. II, p. 449.

(54 bis) Id., p. 450.

L'arrêt que la Cour rendit dans cette affaire, suite à une requête introduite sur base de l'article 42 CECA par Mile Mirossevich, traductrice à la Haute Autorité, ne procède qu'à un contrôle objectif du pouvoir discrétionnaire exercé à cette dernière. Ladite demoiselle avait été renvoyée sous prétexte de la mauvaise qualité de son travail, mais en réalité, selon elle, pour faire place à un ami de son directeur. Le reproche de mauvaise qualité de son travail était fondé sur une seule traduction de sept pages. La Cour a donné raison à la requérante essentiellement sur base du raisonnement suivant (55) :

« La Cour estime qu'il appartient à l'autorité administrative compétente d'apprécier de façon discrétionnaire les aptitudes des candidats à exercer des tâches déterminées. Cependant, il appartient au juge d'exercer le cas échéant, un contrôle sur les voies et moyens qui ont pu conduire à cette appréciation. En l'espèce, la Cour doit examiner si la requérante a été mise à même de faire la preuve de ses aptitudes au cours du stage » (56).

#### b) Quant à l'octroi d'indemnités et à l'annulation de l'acte litigieux.

29. Dans l'arrêt Mirossevich précité, la Cour pronça non seulement l'annulation de la décision de renvoi de la Haute Autorité, mais accorda également une indemnité à la requérante (57).

#### c) quant à la réformation et au remplacement de l'acte litigieux et aux injonctions à l'Exécutif.

30. La Cour ne s'est pas prononcée à ce sujet, mais nous croyons pouvoir étendre utilement les règles qui s'appliquent généralement aux recours de pleine juridiction.

Il en résulte que sous réserve d'en user avec modération, la Cour a le droit de réformer les actes litigieux, mais non de les remplacer et qu'il lui est interdit d'adresser des injonctions à l'Exécutif.

#### 3) L'ARTICLE 63 C.E.C.A.

31. L'article 63 C.E.C.A. est un cas particulier de recours contre les sanctions. Cette disposition permet à la Haute Autorité en cas de violation de dispositions et réglementations communautaires en matière de prix de frapper d'une sanction les acheteurs complices de cette violation. Cette sanction n'a pas un caractère pécuniaire : il s'agit en réalité

(55) Cf. B. VANDER ESCH : *Pouvoirs discrétionnaires de l'Exécutif européen et contrôle juridictionnel*, Deventer, 1968, p. 44.

(56) Rec. II, p. 387 ; cf. aussi Aff. 1-55, Rec. II, p. 23, et Aff. 1-56, Rec. II, p. 437.

(57) Rec. II, p. 391.



de véritables mesures de « boycott » décidées par la Haute Autorité contre tout acheteur récalcitrant qu'il s'agisse d'une personne morale de droit public ou de droit privé et même d'un simple particulier.

Ce boycott consiste soit à limiter le droit pour les entreprises productrices de traiter avec les acheteurs complices, soit même, en cas de récidive, à le supprimer temporairement.

La mesure décidée par la Haute Autorité peut être attaquée aussi bien par les acheteurs que par les entreprises productrices. Alors que ces dernières ne pourront agir que dans les conditions et limites de l'article 33, les premiers bénéficient, en vertu de l'article 63, § 2, qui ne le stipule cependant pas expressément d'un recours de pleine juridiction.

Quoique la doctrine ne semble point divisée sur ce point (58), il faut cependant signaler l'avis de Valentine, qui prétend que le recours des entreprises étant un recours en annulation, celui des acheteurs devrait inévitablement l'être également (59).

Mais ces mêmes entreprises lorsqu'elles sont à leur tour victimes d'une sanction prise à leur égard par la Haute Autorité peuvent attaquer celle-ci, nous l'avons vu, sur base de l'article 36, qui leur permet d'introduire un recours de pleine juridiction. Pourquoi dans ce cas discriminer les acheteurs boycottés en leur octroyant une simple action en annulation contre la mesure coercitive dont ils font l'objet ?

La Cour disposant en conséquence de pouvoirs de pleine juridiction pourra examiner tous points de fait et droit concernant la décision litigieuse ; elle devra, comme l'écrit de Richemont, « d'une part, rechercher si les discriminations reprochées aux acheteurs sont fondées et, d'autre part, dans la positive, si les décisions prises par la Haute Autorité et contre lesquelles les acheteurs se sont élevés, sont conformes aux dispositions du traité et de ses annexes » (60) ; ses pouvoirs ne sont pas limités à l'annulation de la décision ; elle peut, si elle l'estime nécessaire, substituer sa propre appréciation à celle de la Haute Autorité sans qu'il lui soit toutefois possible de remplacer celle-ci.

#### 4) LES RECOURS CONTRE LES CLAUSES DE SAUVEGARDE OU « LES POUVOIRS DE CRISE » DE LA COUR DE JUSTICE (61).

##### A. Traité CECA

32. L'article 37 institue pour la période perma-

nente une clause de sauvegarde générale au bénéfice des Etats (62).

Quoique cette disposition contienne des prescriptions au sujet de la nature juridique du recours qu'elle institue, celles-ci demeurent cependant ambiguës, voire contradictoires.

Il est en effet stipulé d'une part que lorsque la Cour est saisie d'un recours introduit contre la décision de la Haute Autorité accordant ou refusant d'accorder une clause de sauvegarde à l'Etat en crise, « il lui appartient d'en apprécier le bien-fondé » ; cette formulation laisserait croire qu'il s'agit d'un recours de pleine juridiction.

Mais plus loin il est dit « qu'en cas d'annulation, la Haute Autorité est tenue de décider dans le cadre de l'arrêt de la Cour, des mesures à prendre... », ce qui ferait plutôt penser à un recours en annulation.

Aussi bien l'article 37 laisse-t-il la porte ouverte aux deux interprétations, qui ont d'ailleurs également trouvé leurs adeptes. Celles-ci se rejoignent cependant sur un point ; elles font dépendre l'étendue des pouvoirs de la Cour et par conséquent la nature du recours de l'article 37 de l'étendue des pouvoirs de la Haute Autorité ; cette dépendance agit d'ailleurs dans les deux sens, de sorte que Haute Autorité et Cour de Justice conditionnent mutuellement et réciproquement leurs compétences respectives.

##### 1) Thèse selon laquelle il s'agirait d'un recours en annulation.

33. Dans cette thèse qu'on pourrait qualifier de restrictive, Haute Autorité et Cour de Justice ne disposent d'aucune compétence autre que celle d'annuler.

La première doit se borner à agir dans le respect des règles du traité et ne peut en conséquence prendre de nouvelles mesures non prévues par celui-ci ; la seconde n'échappe pas non plus aux impositions du traité et reste soumise aux principes du droit commun, contenus dans l'article 33.

(62) Il dispose que lorsqu'un Etat membre estime que, dans un cas déterminé, une action ou un défaut d'action de la Haute Autorité est de nature à provoquer dans son économie des troubles fondamentaux et persistants, il peut saisir la Haute Autorité.

Celle-ci, après consultation du Conseil, reconnaît s'il y a lieu l'existence d'une telle situation et décide des mesures à prendre dans les conditions prévues au présent traité, pour mettre fin à cette situation tout en sauvegardant les intérêts essentiels de la Communauté.

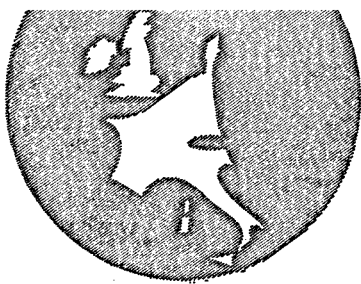
Lorsque la Cour est saisie d'un recours fondé sur les dispositions du présent article contre cette décision ou contre la décision implicite ou explicite refusant de reconnaître l'existence de la situation ci-dessus visée, il lui appartient d'en apprécier le bien-fondé. En cas d'annulation, la Haute Autorité est tenue de décider, dans le cadre de l'arrêt de la Cour, des mesures à prendre aux fins prévues au deuxième alinéa du présent article.

(58) Cf. J.-P. COLIN : *Le gouvernement des juges dans les Communautés européennes*, Paris, 1966, p. 285, IRRI, La CECA, Paris, 1953, p. 152.

(59) *The Court of Justice of the European Communities*, Londres, 1965, p. 242.

(60) *La Cour de Justice*, Paris, 1954, p. 390.

(61) Expression de M. J.-P. COLIN, *op. cit.*, p. 223 et s.



Il en découle que l'article 37 est, dans cette optique, considéré comme une application particulière du recours en annulation.

La présente théorie s'appuie essentiellement sur deux arguments concernant les compétences de la Haute Autorité. Ceux-ci furent exposés lors d'un recours introduit devant la Cour de Justice sur base de l'article 37 CECA par les requérantes.

Niederrheinisch Bergwerks- Aktiengesellschaft et Unternehmensverband des Aachener Steinkohlenberghanes (63). Cette affaire est la seule qui concerne un recours de ce genre.

34. a) Le premier argument soulevé est un argument de texte : l'article 37 dispose que la Haute Autorité décide des mesures à prendre *dans les conditions prévues au traité*.

Les requérantes en ont déduit que la Haute Autorité doit agir dans le respect des règles du traité et notamment des dispositions fondamentales (article 4) caractérisant l'établissement du marché commun ; qu'elle ne peut en conséquence, par le biais de la procédure de l'article 37, prendre des mesures non prévues par le traité.

35. b) A cet argument de forme s'ajoute un argument de fond, qui n'est pas non plus dénué d'intérêt. Le traité contient en effet une clause de révision en l'article 95, alinéas 3 et 4 ; il prévoit une procédure permettant de créer un nouveau pouvoir. Or, dans ce cas, il faut un avis conforme du Conseil à l'unanimité. Et même dans un cas plus modeste, celui prévu par l'article 58 sur la déclaration de l'état de crise, il faut également un avis conforme du Conseil. De plus, dans toutes ces hypothèses on ne peut jamais porter atteinte aux dispositions fondamentales des articles liminaires 2, 3 et 4. Comment admettre alors que l'article 37 autorise moyennant une simple consultation du Conseil à passer outre aux interdictions de l'article 4 ? (64).

36. Les requérantes en conclurent que ni la Haute Autorité, ni la Cour n'étaient dotées de compétences allant au-delà de l'annulation et qu'en conséquence « l'article 37 alinéa 3 ne représenterait qu'un complément du recours général en annulation visé à l'article 33 » (65).

2) *Thèse selon laquelle il s'agit d'un recours de pleine juridiction.*

37. La Cour, pas plus que son avocat général Lagrange, ne devaient se rallier au point de vue défendu par les Niederrheinische Bergwerks et Cie

et voir dans le recours prévu à l'article 37 un recours en annulation.

Écoutons la Cour de Justice :

« Le but essentiel de l'article 37, dit-elle, est de permettre la *conciliation* des intérêts d'un Etat membre affecté par l'existence de troubles fondamentaux et persistants ou la menace de ceux-ci (et cela en application de la disposition fondamentale édictée à l'article 2, alinéa 2) et des intérêts généraux de la Communauté :

... Cette deuxième exigence est soulignée par le membre de phrase du deuxième alinéa « tout en sauvegardant les intérêts essentiels de la Communauté » (66).

De la lecture de l'article 37, il ressort que c'est la Haute Autorité qui, après consultation du Conseil, décide des mesures de sauvegarde à octroyer. C'est dire qu'elle aura à arbitrer le conflit né entre les intérêts communautaires et nationaux, et afin de l'aplanir, à suspendre éventuellement le fonctionnement du marché commun.

La Cour admit ce point de vue :

« Lorsqu'un Etat membre estime se trouver dans une situation de troubles fondamentaux et persistants, le *pouvoir d'arbitrer* entre les intérêts particuliers de cet Etat et les intérêts généraux de la Communauté et de rechercher les remèdes appropriés est confié, sous le contrôle de la Cour, à la Haute Autorité, ce qui comporte en soi l'attribution d'un *pouvoir exceptionnel* » (67).

Elle précisa encore que : « le pouvoir spécial attribué à la Haute Autorité permet à celle-ci d'agir en dehors du cadre normal de ses attributions » (68).

Le pouvoir de la Haute Autorité n'est cependant pas sans limites. La Cour le confirma également dans le même arrêt :

— « le *pouvoir exceptionnel attribué à la Haute Autorité par l'article 37 n'est pas illimité* ; ses limites sont à déduire de la nature exceptionnelle des pouvoirs attribués à la Haute Autorité et sont en outre précisées par le membre de phrase « tout en sauvegardant les intérêts essentiels de la Communauté » ; partant, les mesures décidées par la Haute Autorité doivent être *nécessaires et opportunes* et doivent donc, d'une part, constituer un *remède propre* à faire face à la situation de troubles provoquée par son action ou son défaut d'action, d'autre part, sauvegarder les intérêts essentiels de la Communauté (69).

Mais si l'on reconnaît ce rôle à la Haute Autorité, il faut attribuer parallèlement à la Cour de Justice une véritable fonction arbitrale et lui confier la res-

(63) Aff. jointes 2-3/60, Rec. VII, p. 267 et s., sur les faits ayant donné lieu à cette affaire. Cf. *infra*.

(64) Citations partielles des conclusions citées de Lagrange, Rec. VII, p. 309.

(65) Rec. VII, pp. 272 et 274.

(66) Rec. VII, p. 288.

(67) Rec. VII, p. 288.

(68) Rec. VII, p. 291.

(69) Rec. VII, p. 288.

pensabilité de concilier en dernier ressort les intérêts particuliers d'un Etat membre avec les intérêts généraux de la Communauté (70).

Comme le précisa en effet M. Colin, ce sont là de véritables pouvoirs de crise dont est investie la Haute Juridiction. Il est particulièrement significatif — ajoute-t-il — qu'ils aient été remis à l'organe juridictionnel et non au pouvoir exécutif. Ici encore, la faiblesse de l'Exécutif communautaire conduit selon lui, au gouvernement des juges (71).

38. Or cette fonction exige, suivant les termes mêmes de M. Lagrange, une appréciation comparée des intérêts en opposition et un jugement de valeur, sur les mesures de toute nature susceptibles d'aboutir à une solution équitable du conflit. Une telle appréciation échappe au contentieux de légalité (72).

M. Lagrange ne devait toutefois pas expressément ranger l'article 37 parmi les recours de pleine juridiction, quoiqu'il dit que celui-ci « tient aussi et bien davantage du contentieux de pleine juridiction » (73).

39. Quelques années plus tard cependant l'avocat général fut plus hardi. Dans les conclusions qu'il émit à l'occasion d'un recours introduit par l'Italie et tendant à l'annulation d'une décision de la Commission CEE ayant accordé en vertu de l'article 226 (74) une mesure de sauvegarde à la France qui subissait dans un secteur de son activité économique des difficultés qualifiées de graves, il proclama que « l'article 37 donne à la Cour une compétence de pleine juridiction qui lui confère tous les pouvoirs nécessaires pour exercer l'arbitrage prévu par le texte entre les « intérêts essentiels de la Communauté » et l'intérêt de l'Etat victime de » troubles fondamentaux et persistants » dans son économie générale, du fait du marché commun du charbon de l'acier » (75).

### Etendue des pouvoirs de la Cour

#### a) pouvoirs de contrôle.

40. La Cour a déduit de l'article 37 alinéa 3 qu'elle jouissait des « pouvoirs de contrôle les plus étendus » (76).

(70) Cf. N. CATALANO, *op. cit.*, p. 208.

(71) *Op. cit.*, p. 224.

(72) *Rec. VII*, p. 307.

(73) *Rec. VII*, p. 302.

(74) A propos de cet article, cf. *infra*.

(75) Concl. Lagrange sous aff. n° 13-64, *Rec. IX*, p. 372. La doctrine est d'ailleurs également de cet avis. Cf. B. VANDER ESCH, *op. cit.*, p. 51, J. RIDEAU : *Juridictions internationales et contrôle du respect des traités constitutifs des organisations internationales*, Paris, 1969, p. 176 ; F.-C. JEANTET et C. LÉSCH : « La Cour de Justice des Communautés européennes ». *Les juridictions internationales*, Paris, 1958, p. 160, etc.

(76) *Rec. VII*, p. 287.

Mais tout comme elle l'avait fait à propos des compétences de la Haute Autorité, elle précise ici encore que ses pouvoirs ne sont pas illimités.

« La Cour doit utiliser les pouvoirs exceptionnels que le troisième alinéa de l'article 37 lui a attribués non pas dans le cadre d'une compétence générale, mais seulement aux fins de contrôler le pouvoir lui aussi exceptionnel, attribué à la Haute Autorité par le deuxième alinéa du même article » (77).

Et comme le pouvoir exceptionnel de la Haute Autorité est limité par le fait que les mesures qu'elle juge bon d'adopter doivent être « nécessaires et opportunes » et constituer « un remède propre à faire face à la situation de troubles », c'est, en conséquence, sur tous ces points et uniquement sur ceux-ci que pourra s'étendre le contrôle de la Cour.

Celle-ci l'a d'ailleurs confirmé en disant d'une part que « la réunion de ces conditions est soumise au contrôle de la Cour à laquelle la compétence la plus étendue est attribuée à cet effet » (78), et d'autre part « qu'un recours formé contre une décision prise par la Haute Autorité en vertu de l'article 37 et faisant droit à la demande d'un Etat membre estimant que son économie se trouve affectée de troubles fondamentaux et persistants exige une appréciation de la situation économique des Etats membres et oblige par ailleurs à rechercher si, compte tenu de cette situation, les mesures prises peuvent être considérées comme nécessaires et appropriées » (79).

#### b) les autres pouvoirs de la Cour.

41. L'article 37 ne limite pas le pouvoir de la Cour au contrôle de la décision de la Haute Autorité. Son quatrième alinéa dispose en effet qu'« en cas d'annulation la Haute Autorité est tenue de décider dans le cadre de l'arrêt de la Cour, des mesures à prendre aux fins prévues au deuxième alinéa du présent article ».

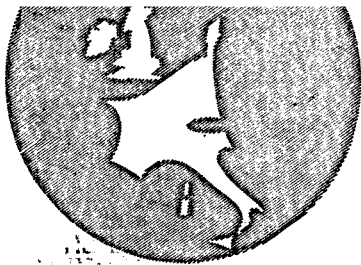
Faut-il en conclure, comme l'a fait P. Reuter (80), que les pouvoirs de la Cour sont limités à l'annulation ?

(77) *Rec. VII*, p. 290.

(78) *Rec. VII*, p. 288.

(79) *Rec. VII*, p. 289.

(80) « L'article 37, écrit REUTER, ne définit pas avec toute la clarté désirable les rapports dans ce domaine de la Haute Autorité et de la Cour : il convient, semble-t-il, de maintenir rigoureusement le principe de la séparation des fonctions juridictionnelles. Que la Cour soit saisie d'un recours contre une décision refusant de reconnaître l'existence de troubles fondamentaux ou persistants ou d'un recours contre une décision qui reconnaît cette situation mais en tire des conséquences qu'un Etat estime insuffisantes, il n'appartient à la Cour que d'annuler la décision sans tracer un « cadre » à la nouvelle décision que la Haute Autorité est tenue de prendre ». *La CEEA*, *op. cit.*, n° 254.



Cette interprétation, ainsi que l'a fort bien dit Colin, serait difficilement compatible avec la lettre de l'article 37, alinéa 4, ainsi qu'avec son esprit. Si on l'admettait, on s'expliquerait mal, en effet, que l'article 37 n'ait pas purement et simplement repris la règle de droit commun édictée par l'article 34 : « en cas d'annulation, la Cour renvoie l'affaire devant la Haute Autorité » (81).

42. Quelles sont alors les autres compétences qu'il faut reconnaître à la Cour ?

M. Lagrange avait dit dans ses conclusions dans les affaires jointes 2-3/60 qu'il appartient à la Cour de déterminer *au moins dans les motifs, le cadre, c'est-à-dire la ligne générale et les limites des mesures que la Haute Autorité devra prendre pour mettre fin à la situation troublée* (82).

Deux conséquences peuvent être tirées de cette affirmation.

1) la Cour a le pouvoir de prescrire à la Haute Autorité les mesures que celle-ci doit prendre. Il en résulte que M. Lagrange déjà en 1960 reconnaissait en fait à la Cour des compétences de pleine juridiction, quoiqu'il demeurât encore hésitant à user à leur égard de ce qualificatif ; et ces compétences de pleine juridiction dépassent même la normale, puisque la Cour est dans cette hypothèse autorisée non seulement à substituer sa propre appréciation à celle de la Haute Autorité, mais encore à adresser des injonctions à celle-ci.

2) ces mesures doivent être prescrites « au moins dans les motifs » ce qui laisse entendre qu'elles peuvent également l'être dans le dispositif.

43. La doctrine a dans une certaine mesure également admis que la Cour pouvait déterminer dans son arrêt les mesures que devait prendre la Haute Autorité. C'est ainsi que M. Delvaux affirme : « en fait, la Cour se substitue à la Haute Autorité, dans la question de savoir si l'économie d'un Etat membre subit ou ne subit pas un trouble fondamental et persistant. Conséquemment, dans son arrêt, la Cour ne doit pas se borner à annuler éventuellement la décision explicite ou implicite de la Haute Autorité ; elle doit décrire et définir la nature et l'importance du trouble et nécessairement dans une certaine mesure, elle délimitera, par avance, dans son arrêt les mesures que la Haute Autorité devra prendre » (83).

44. La doctrine n'est cependant pas unanime quant à l'endroit où ces mesures devront trouver place. Certains auteurs prétendent qu'il faut les

insérer dans les motifs et non dans le dispositif de l'arrêt. C'est notamment l'avis de M. Collin qui soutient que « le dispositif de l'arrêt ne peut être qu'un rejet ou une annulation » et que c'est « par ses motifs (que) la Cour (détermine) les mesures que la Haute Autorité doit prendre pour mettre fin à la situation de trouble » (84).

Nous croyons que l'endroit où sont placées les mesures dans l'arrêt importe peu. Si elles sont insérées dans les motifs elles le seront dans ce qu'on appelle « les motifs indissolublement liés au dispositif » puisqu'elles font incontestablement partie du jugement en ce qu'elles constituent « des attendus décisifs ». Et comme le dispositif et les motifs indissolublement liés à celui-ci ont la même valeur juridique et jouissent au même titre de l'autorité de la chose jugée (85), la question ne présente guère un grand intérêt pratique.

45. En conclusion, dans le cadre de l'article 37, la Cour peut :

1° annuler ;

2° substituer son appréciation propre à celle de l'Exécutif (sans pouvoir prendre la décision à sa place) ;

3° adresser des injonctions à celui-ci.

46. Peut-elle également accorder des indemnités aux entreprises de la Communauté ayant subi un préjudice du fait de l'octroi d'une mesure de sauvegarde à un Etat membre ?

Le problème se posa dans les affaires jointes déjà citées 2 et 3-60.

La Haute Autorité avait, en considération des difficultés des charbonnages belges, adressé sur base de l'article 37 du traité deux décisions à la Belgique (n° 46-59 et 1-60), qui fixaient un montant maximum de 2 950 000 tonnes pour les livraisons de combustibles solides en provenance des autres pays de la Communauté. Deux sociétés allemandes exportatrices de charbon vers la Belgique, *Nieder-rheinische Bergwerks-Aktiengesellschaft* et *Unternehmensverband des Aachener Steinkohlenberg-banes* introduisirent un recours sur base de l'article 37 contre les décisions accordant la clause de sauvegarde. Elles fondirent leur droit d'agir sur le fait que l'article 37 ne se réfère nullement en ce qui concerne la qualité pour intenter un recours à l'Etat membre directement intéressé par l'application dudit article, mais qu'il s'exprime d'une façon

(81) *Op. cit.*, p. 232.

(82) *Rec. VII*, p. 303.

(83) *La Cour de Justice de la CECA*, Paris, 1956, pp. 34-35. Dans le même sens, F. JEANTET et J. LÖSCH, *op. cit.*, p. 160 ; J.-P. COLIN, *op. cit.*, p. 232.

(84) *Op. cit.*, p. 233.

(85) La Cour elle-même a proclamé ce principe dans l'affaire *Assider*, *Rec. I*, p. 278 ; les parties du texte de l'arrêt qui expriment le jugement de la Cour sur le litige qui lui est soumis sont : « le dispositif et, parmi les motifs, ceux qui conditionnent celui-ci et qui à ce titre sont essentiels : ce sont... les parties du texte de l'arrêt qui en constituent le contenu jugé ».

tout à fait neutre. « Lorsque la Cour est saisie d'un recours... ».

A côté de cette demande tendant à l'annulation des décisions litigieuses les requérantes présentèrent des conclusions à fin d'indemnité qu'elles basèrent sur l'article 34 et non plus sur l'article 37. Ceci est logique lorsque l'on se rappelle que les dites entreprises avaient considéré cette disposition comme un complément de l'article 33.

47. La Cour de Justice déclara le premier recours irrecevable. Celui-ci, dit-elle, met « en cause les responsabilités politiques des gouvernements des Etats membres et de la Haute Autorité et cela notamment en ce qui concerne la conciliation entre l'intérêt général d'un Etat membre et l'intérêt général de la Communauté, ... dans ces conditions on ne saurait reconnaître aux entreprises ou associations d'entreprises la qualité pour se prévaloir de l'article 37 alinéa 3 ... Par contre ... la possibilité de former le recours visé à l'article 37 alinéa 3 doit être reconnu non seulement à l'Etat membre qui a saisi la Haute Autorité, mais encore aux autres Etats membres » (86).

S'il était ainsi établi que les entreprises ne pouvaient agir sur base de l'article 37 pour demander l'annulation d'une clause de sauvegarde, encore moins pouvaient-elles invoquer cette disposition pour exiger réparation du préjudice qu'elles avaient subi. Cependant, et la Cour l'admit, une décision de la Haute Autorité prise en vertu de l'article 37 et qui ne ferait pas grief à l'Etat membre intéressé, pourrait léser les intérêts des entreprises relevant de la juridiction de la Communauté.

Ne peuvent-elles dans ce cas recourir à l'article 34 ?

La Cour laissa la question ouverte, l'irrecevabilité du recours en annulation ayant entraîné celle de la demande subsidiaire en réparation fondée sur ledit article.

A notre avis, cependant, la Haute Autorité devrait réparer le préjudice subi par une entreprise du fait de l'autorisation d'une mesure de sauvegarde entachée d'une faute de nature à engager la responsabilité de la Communauté. Si elle s'abstient d'assurer une réparation équitable, un recours en indemnité est ouvert devant la Cour.

MM. Jeantet et Loesch semblent émettre la même opinion :

Ils écrivent que la Cour « ne se contentera pas d'annuler. Elle prescrira à la Haute Autorité les mesures à prendre afin de rétablir l'équilibre compromis et la Communauté pourra se voir contrainte dans son propre intérêt à réparer le préjudice causé

par son action » (87). Il semble que ce recours puisse être fondé sur l'article 34, alinéa 3.

48. En fin de compte, les pouvoirs attribués à la Cour dans le cadre de l'article 37 sont d'une très grande portée. Elle peut même aller jusqu'à adresser des injonctions à la Haute Autorité, sans toutefois pouvoir remplacer la mesure de sauvegarde. Cela se comprend, car comment pourrait-elle exercer efficacement son rôle d'arbitre et de conciliateur entre les intérêts d'un Etat membre et ceux de la Communauté, si elle ne dispose par la même occasion d'un arsenal de compétences qui lui permettront d'effectuer sur tous les plans les recherches nécessaires pour trouver les remèdes appropriés.

Le recours en annulation ne doit être « utilisé ici que comme procédé technique destiné — suivant les termes de M. Lagrange — à mettre la Haute Autorité dans le circuit tout en respectant au maximum l'unité de la procédure devant la Cour qui a été un souci constant des auteurs du traité. Mais par sa nature ce contentieux de l'article 37 est tout différent du contentieux de légalité organisé par l'article 33 » (88).

## B. Traité CEE (89)

49. Le traité CEE a lui aussi tenu compte des difficultés que pouvait rencontrer un Etat membre du fait de l'application normale des règles du traité.

Les mesures de sauvegarde sont octroyées par la Commission. Aucun recours particulier n'est prévu devant la Cour de Justice. S'il tend à l'anéantissement de la décision accordant les mesures il devra être introduit dans les formes et conditions de l'article 173. S'il est dirigé contre une carence de la Commission, il le sera suivant les voies et moyens prévus à l'article 175.

Dans l'un et l'autre cas, il s'agit d'un contentieux de l'annulation et non de pleine juridiction. Mais étant donné que nous nous trouvons dans le domaine du droit économique, et vu la nature des intérêts en jeu, qu'il s'agisse des intérêts de l'Etat victime

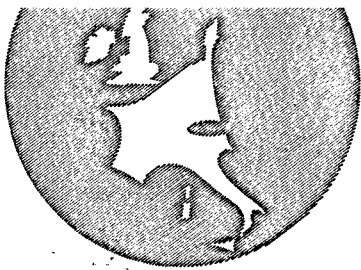
(87) *Op. cit.*, p. 160.

(88) *Concl. citées, Rec. VII*, p. 304.

(89) Cf. la clause générale de l'article 226, ainsi que de nombreuses dispositions particulières : articles 25, 73, 93 (2), 108 (3), 109, 115. Voy. aussi P. GORI : *Les clauses de sauvegarde des traités CECA et CEE*, Heule, 1967.

Le traité Euratom du fait de la nature particulière du « marché commun nucléaire » qu'il institue n'a pas prévu de clauses de sauvegarde. Il faut cependant observer que les articles 24 à 27 consacrent la possibilité de soumettre les « connaissances » transmises par les Etats à la Communauté au régime du secret. De plus, le titre VI du traité prévoit dans sa troisième section (articles 221 et 223) que certaines dispositions s'appliqueront à titre transitoire (cf. J.-P. COLIN, *op. cit.*, p. 235).

(86) *Rec. VII*, p. 289.



ou des intérêts généraux du marché commun qu'il faut préserver, ou encore des intérêts propres d'un autre Etat membre qu'une mesure de sauvegarde fait entrer en conflit avec ceux de l'Etat victime, il est constant, comme l'affirme M. Lagrange, que le contrôle de légalité qui appartient à la Cour revêtira ici de ce fait une importance particulière (90).

Dans certains arrêts, la Cour a même étendu son contrôle à l'appréciation des faits.

Dans l'affaire 13-63, qui tendait à l'annulation d'une décision de la Commission accordant à la France une clause de sauvegarde sur base de l'article 226 CEE, la Cour procéda à un examen complet de l'appréciation économique faite par la Commission et l'approuva. Mais elle soumit l'exercice de son contrôle à l'existence d'une erreur manifeste.

« Il ne résulte pas, dit-elle des éléments portés à la connaissance de la Cour que cette appréciation de la Commission soit manifestement erronée » (91). Cette même condition fut exigée dans l'arrêt du 17 juin 1965. La Cour se reconnut d'une part le droit d'approuver l'appréciation de la Commission, d'autre part de la censurer. Elle ajouta qu'elle ne pouvait user de ce droit qu'en cas d'erreur ou injustice graves. « La Commission... ne saurait être censurée dans son appréciation de la situation économique des produits italiens litigieux que dans le cas de méconnaissance grave de ses devoirs » (92).

Cela dit, la Cour vérifia effectivement si l'appréciation de la Commission ne recélait pas une « méconnaissance grave de ses devoirs » et aboutit à la conclusion qu'il n'apparaît pas « que les mesures autorisées... révèlent l'existence d'une lourde erreur d'appréciation ayant pu entraîner des conséquences graves » (93).

De même, dans l'affaire Toepfer la Cour exerça pleinement son contrôle sur l'appréciation des faits à laquelle avait procédé la Commission afin de déterminer si certaines importations étaient de nature à faire subir au marché allemand des céréales des « perturbations graves susceptibles de mettre en péril les objectifs définis à l'article 39 du traité » (94).

50. La Cour ne possède toutefois point d'autre pouvoir que celui de vérifier l'opportunité de la mesure litigieuse.

A l'inverse du traité CECA, elle n'est pas compétente notamment pour adresser des injonctions à la Commission. Elle ne peut non plus, suivant ses propres termes, « se substituer à la Commission pour

prendre dans le cadre de l'article 226 des décisions aux lieu et place de l'Exécutif » (95).

Aussi bien le recours contre les clauses de sauvegarde dans le cadre du traité CEE n'a-t-il pas été rangé parmi le contentieux de pleine juridiction. Dépassant toutefois le cadre de la stricte légalité, ce recours est qualifié de « juridiction élargie » (96).

#### IV. – Le règlement des différends entre États membres « en connexité avec l'objet » des traités

51. Les articles 89 § 2 CECA, 182 CEE et 154 CEEA disposent que la Cour de Justice est compétente pour statuer sur tout différend entre États membres en connexité avec l'objet des traités, si le différend lui est soumis en vertu d'un compromis.

La juridiction qu'exerce ici la Cour de Justice est purement facultative puisque celle-ci ne pourra être saisie qu'en vertu de l'accord des parties. Son rôle est comparable à celui d'un arbitre.

52. Les compétences dont dispose la Cour sont fixées par le compromis.

Il est en effet une règle universelle de droit international que la base du règlement arbitral réside dans la volonté des Etats en conflit. « Alors qu'en droit interne le fondement de toute juridiction se trouve dans la loi il n'y a au contraire de règlement arbitral ou juridictionnel dans l'ordre international que sur une base strictement conventionnelle, c'est-à-dire *volontaire* » (97).

53. Si le compromis laisse un doute quant à l'étendue des compétences de l'arbitre, il est admis que celui-ci a le pouvoir de l'interpréter. Le droit des gens reconnaît en effet que le tribunal arbitral est juge de sa compétence, sans avoir à en référer aux Etats parties au litige et auteurs du compromis, car l'arbitre est un juge non un mandataire. Enoncé pour la première fois dans des circonstances célèbres, lors de l'affaire de l'*Alabama* relative à la question des dommages indirects (déclaration du tribunal arbitral du 19 juin 1872), ce principe domine la jurisprudence internationale. Le C.P.J.I. l'a formellement rappelé dans son avis consultatif du 28 août 1928 concernant l'échange des populations grecques et turques : « En règle générale tout organe possédant des pouvoirs juridictionnels a le droit de se prononcer en premier lieu lui-même sur l'éten-

(90) Concl. déjà citées dans Aff. 13-63, *Rec. IX*, p. 373.

(91) *Rec. IX*, p. 362.

(92) *Rec. XI*, p. 486.

(93) *Rec. XI*, p. 487.

(94) *Rec. XI*, pp. 534-535.

(95) Aff. 50/60 R, RFA c/Commission. *Rec. XV*, p. 451.

(96) R. van der ESCH, *op. cit.*, p. 73.

(97) Ch. ROUSSEAU : *Droit international public*, Paris, 1965, p. 295.

due de ses attributions dans ce domaine » (98). De même la C.I.J. dans son arrêt du 18 novembre 1953 relatif à l'affaire Nottebohm : « A moins de convention contraire, un tribunal international est juge de sa propre compétence et a le pouvoir d'interpréter à cet effet les actes qui gouvernent celui-ci » (99).

Expressément consacré par l'article 73 de la première Convention de La Haye du 18 octobre 1907 sur le règlement pacifique des conflits internationaux, ce principe a été maintes fois appliqué par les sentences arbitrales (100) et doit être étendu à la Cour de Justice. Celle-ci n'ayant cependant encore jamais été saisie d'une affaire de ce genre, n'a pas eu l'occasion de fixer les limites de sa compétence sur la base d'un compromis (101).

54. Ses pouvoirs sont-ils ici, comme dans les autres cas où elle rend des arrêts contre les Etats membres limités à de simples constatations ? Ce n'est pas certain. Cela résultera des termes du compromis et de l'interprétation que la Cour en donnera. On ne peut exclure qu'elle se voit reconnaître une compétence d'annulation, voire de condamnation.

## V. — Conclusions

55. Afin d'opposer au contentieux de la légalité les recours comportant l'exercice d'un arbitrage complet de droit et de fait, le droit communautaire créa, à l'instar du droit administratif français, un « contentieux de pleine juridiction » devant la Cour de Justice.

L'utilité de cette distinction indéniable devant le juge interne peut cependant apparaître douteuse une fois transposée sur le plan communautaire.

La présente étude a en effet démontré que le contrôle de la Cour de Justice sur le domaine d'appréciation de l'Exécutif était en réalité fort restrictif.

Très souvent l'examen du juge communautaire ne dépasse guère le cadre de la légalité. L'appréciation des faits appartient en effet à l'Exécutif ; celui-ci jouit d'un pouvoir discrétionnaire qui ne sera soumis au contrôle juridictionnel que lorsque l'existence d'une iniquité manifeste ou d'une erreur grave auront été décelées.

(98) C.P.I.J., *Rec.*, 1928, p. 20.

(99) C.I.J., *Rec.*, 1953, p. 118.

(100) Cf. sur ce qui précède : Ch. ROUSSEAU, *op. cit.*, pp. 303-304.

(101) Cf. N. CATALANO : *Droit des Communautés européennes*, Paris, 1965, p. 72.

Mais alors que l'attitude de la Cour est empreinte de réserve et de prudence dans le cadre des recours de pleine juridiction, elle apparaît nettement plus hardie dans le contentieux de la légalité. Quoique ses pouvoirs y soient en principe limités à l'examen des erreurs de droit, la Cour s'est à maintes reprises laissée « glisser » sur le terrain des faits. Et cela d'autant plus aisément qu'elle se meut dans le domaine mouvant et multiforme de l'économie.

Nous avons cité au passage le cas du recours en annulation contre une mesure de sauvegarde fondée sur l'article 226 CEE ; ce n'est qu'un exemple parmi d'autres.

L'article 32, 2<sup>e</sup> phrase CECA notamment stipule que lorsque la Haute Autorité commet un détournement de pouvoir ou une méconnaissance patente du traité, la Cour peut, dans le recours en annulation, porter son contrôle sur l'appréciation de la situation découlant des faits et circonstances économiques.

De même, l'article 66 § 5, 2<sup>e</sup> alinéa CECA offre expressément à la Cour de Justice par dérogation aux dispositions de l'article 33 pleine compétence pour contrôler l'opportunité de la mesure dont l'annulation est demandée.

Il est constant que les pouvoirs de la Cour vont toutefois au stade de la décision juridictionnelle finale dans le contentieux de pleine juridiction au-delà de la simple annulation : elle peut, selon les cas, octroyer des indemnités, modifier ou réformer l'acte litigieux, voire remplacer celui-ci, adresser des injonctions à l'Exécutif.

Nous savons néanmoins qu'à l'exception de l'octroi de dommages-intérêts, la Cour n'a usé qu'avec réticence de ces compétences. Elle exigeait l'établissement d'une injustice grave pour procéder à la réformation ou modification de la décision de l'Exécutif. Quant à lui adresser des injonctions, cette possibilité n'a été envisagée qu'à titre exceptionnel dans le cadre de l'article 37 CECA.

Par contre, le remplacement de l'acte litigieux est tout à fait exclu, sauf peut-être dans le cadre de l'article 144a CEEA. Mais il n'a jamais été fait application de cette disposition.

La distinction entre contentieux de pleine juridiction et contentieux de l'annulation se place, à tout le moins en droit communautaire, davantage sur le plan théorique et doctrinal que sur le plan pratique.

S'il est vrai qu'à l'aide du premier recours on peut obtenir à la fois l'annulation d'un acte illicite et des dommages-intérêts si ce dernier a causé un préjudice, le second ne peut aboutir en principe qu'à l'annulation de la mesure litigieuse. Mais il suffit d'assortir le recours en annulation d'une action en indemnité. Le même résultat sera atteint ; seule la procédure est différente.



# L'OFFICE DES PUBLICATIONS OFFICIELLES DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

par

M. R. Pourvoyeur

*Directeur au Secrétariat Général du Conseil,  
des Communautés européennes,  
Professeur à l'Université d'Anvers (UFSIA)*

Le 16 janvier 1969, l'Assemblée, le Conseil, la Commission, la Cour de Justice et le Comité Economique et Social des Communautés européennes arrêtaient en commun une décision portant installation d'un Office des Publications officielles des Communautés européennes. Le présent texte a pour propos d'esquisser les rétroactes de cette création et au moment où l'Office paraît avoir acquis sa vitesse de croisière, d'en analyser la structure et les réalisations.

## I. Les publications des Communautés européennes avant la création de l'Office

Si dans les organisations internationales de type classique le droit de procéder à des publications est très généralement reconnu, le fait que certains types d'actes des Communautés européennes soient immédiatement applicables lui donne une dimension nouvelle et une signification plus profonde. Puisque dans la Communauté du Charbon et de l'Acier (CECA) « par le seul effet de leur publication » (art. 15 CECA) certains actes de la Haute Autorité sont applicables, l'activité de publication communautaire devient partie quasi intégrante de l'exercice du pouvoir de décision. On notera d'ailleurs que l'art. 5 du Traité de la CECA qui décrit la mission de la CECA, assigne à celle-ci le devoir de « rendre publics les motifs de son action » (1).

Dès l'automne 1952, il fut décidé que pour la mise en œuvre de ces diverses obligations de publication, un Journal Officiel commun aux institutions de la CECA serait publié. On confierait l'ensemble des activités de publication à un « service des publications » placé budgétairement et administrativement sous le secrétariat de la Haute Autorité, tandis qu'une commission interinstitutionnelle serait chargée de la coordination des travaux. Un Journal Officiel identique serait édité simultanément mais séparément dans les quatre langues de la Communauté.

(1) Par ailleurs, tout comme l'art. 15 pour la Haute Autorité, l'art. 25 prévoit la publication des actes de l'Assemblée et l'art. 28 celle des délibérations du Conseil. D'autres articles encore dans le Traité de la CECA prévoient un devoir de publication : ainsi les articles 46 et 47.

(2) Pour la CEE : les articles 142 (Assemblée), 143 (rapport général) et 191 (Journal Officiel).

Pour la CEEA : respectivement les articles 112, 113 et 163 ; pour cette dernière communauté, cf. également e.a. les articles 5, 11 et 44.



Son premier numéro parut le 30 décembre 1952 et la « Commission des 4 Présidents » des institutions de la CECA décida, au début de 1953, que les dépenses pour le Journal Officiel seraient portées à l'état prévisionnel de la Haute Autorité.

Le service des publications précité étant évidemment responsable des publications de la Haute Autorité, dans le chef des autres institutions dont l'activité en matière de publications était beaucoup moins grande (Assemblée commune, Cour de Justice) pour ne pas dire inexistante (Conseil spécial de Ministres), les solutions intervenues furent de caractère pragmatique : elles allaient du travail pour compte d'une autre institution, effectué par le service des publications, à la publication tout à fait autonome tant pour le fond (ce qui était normal) que pour les travaux pratiques d'impression et de diffusion.

La création des nouvelles Communautés en 1958 a créé de nouvelles cellules à vocation de publication. En effet, le Traité CEE comme celui de l'Euratom, entraîne des obligations de publication, obligations qui découlent logiquement, ici aussi, du caractère immédiatement applicable de certains types d'actes arrêtés par les institutions compétentes de ces deux Communautés (art. 189 CEE, 161 CEEA) ainsi que d'ailleurs des termes même de divers articles de ces traités (2).

Ainsi, tandis que la Commission de la CEE se mettait à éditer à son tour, celle de l'Euratom, au public de lecteurs très spécialisé, commençait, elle aussi, une importante activité de publication. Le seul point fixe en la matière restait le Journal Officiel qui avait été, dès le premier numéro le journal de la Communauté de la CECA toute entière et non d'une institution et qui le 20 avril 1958 devint celui des trois Communautés. La détermination des préséances de Communauté et d'institution pour la fixation de l'ordre dans lequel les textes devaient apparaître, fut d'ailleurs chose compliquée, aux aspects à la fois juridiques et protocolaires. Pour veiller à la gestion de ce journal commun, un comité de travail informel, dénommé « groupe des utilisateurs » fut créé et maintenu jusqu'à la fin de 1968.

Pour les autres publications, les formules assez pragmatiques, parfaitement viables à l'époque où n'existait que la CECA, présentaient toutefois des inconvénients de plus en plus sensibles. Ainsi, par exemple, vers 1961, on envisagea d'affecter une série de postes supplémentaires au service des publications de la Haute Autorité du fait de l'augmentation des travaux d'impression confiés à celui-ci par d'autres institutions ; mais celles-ci étant devenues communes à trois communautés, ceci plaça les autorités compétentes devant d'inextricables problèmes d'affectation budgétaire et de compétence administrative. Il fallait songer à

instaurer un système moins improvisé et mieux structuré.

Par ailleurs, deux thèmes gagnaient progressivement du terrain :

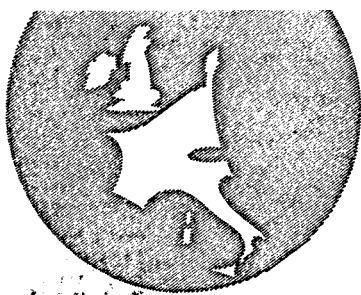
— Selon un premier ordre de pensée, la situation telle qu'elle résultait de l'évolution pragmatique avait créé quantités de services faisant double emploi, dans tout le domaine des activités de publication, d'impression et de diffusion. Dans un but de rationalisation, il fallait organiser le rassemblement du personnel et des moyens affectés à ces activités.

— Parallèlement à ceci, la thèse était avancée, selon laquelle la concentration des travaux de publication présentait une foule d'avantages. Tout d'abord elle permettait de systématiser l'étude des marchés et la recherche des imprimeurs les meilleurs et les meilleur marché. De plus, elle rendait possible un regroupement des marchés avec les imprimeurs et donc des baisses de prix et l'amélioration de la qualité. Enfin, on pourrait envisager une harmonisation des programmes de publication (notamment par la suppression de certains doubles emplois) et de la présentation de ces publications.

Entre temps, les gouvernements avaient été amenés à décider de procéder à l'unification des trois communautés et « conscients de la contribution que constituait pour cette unification la création d'institutions communautaires uniques » (3) créaient un Conseil unique et une Commission, ce qui posait toutefois, sous une nouvelle forme, la délicate question du siège des institutions. Aussi l'article 37 du traité instituant un Conseil et une Commission uniques (8-4-65) prévoit-il que les représentants des gouvernements arrêteraient d'un commun accord « les dispositions nécessaires en vue de régler certains problèmes particuliers au Grand-Duché de Luxembourg » à la suite de ce qu'on avait appelé « la fusion des exécutifs ».

Pour compenser le transfert à Bruxelles des services de la Haute Autorité, l'idée avait été avancée de localiser à Luxembourg des services et activités ayant entre eux des liens organiques et se groupant, comme on l'a dit à l'époque, « autour de certaines idées-pivot » ; ainsi, on pourrait faire de Luxembourg un centre judiciaire, financier et peut-être même énergétique. Mais s'il fallait veiller à installer des ensembles cohérents, il fallait aussi introduire entre autres un critère quantitatif dans

(3) Traité de 1965, préambule.



la détermination du « paquet » pour le Luxembourg, on devait par conséquent y affecter un certain nombre de services administratifs, correspondant à un chiffre plus ou moins déterminé de fonctionnaires.

Aussi la décision du 8 avril 1965, arrêtée le même jour que le traité de « fusion » précité, et relative à l'installation provisoire de certaines institutions et de certains services des Communautés prescrivait-elle notamment en son article 8 : Un Office des Publications officielles des Communautés auquel sont rattachés un Office commun des Ventes et un Service de traduction à moyen et à long terme est installé à Luxembourg.

On se rappellera toutefois que la mise en œuvre du Traité et de la décision de 1965 a été retardée par la crise dans la Communauté qui devait commencer quelques semaines plus tard. C'est pourquoi les discussions sur la création de l'Office des Publications officielles des Communautés ne commencèrent qu'en 1966 pour se terminer en janvier 1969 par la signature par les Présidents de l'Assemblée, du Conseil, de la Commission, de la Cour de Justice et du Comité Economique et Social, d'un acte portant installation de cet Office.

## II. Economie de la décision du 16 janvier 1973

De l'examen de la décision créant l'Office ressortent quelques principes de base sur lesquels il est fondé ; ils visent notamment l'objet de l'Office, sa position et son caractère. Les plus importants de ces principes seront examinés ci-après.

### a) OBJET DE L'OFFICE

L'article premier de la décision confie à l'Office le soin d'assurer l'édition, l'impression et la diffusion des publications des Communautés européennes et de leurs services.

L'Office reçoit par là l'exclusivité de l'activité communautaire des publications, ce qui constitue la matérialisation des principes de rationalisation et d'économie mentionnés plus haut et donne par ailleurs au gouvernement luxembourgeois l'assurance que l'article 8 du traité de « fusion » ne sera pas vidé de sa substance par la disparition progressive de l'activité au sein de l'Office. Cependant,

l'exclusivité ne joue pas lorsqu'il s'agit soit de publi-

interne ou de publications à faible tirage dont les destinataires sont connus d'avance.

On assure ainsi une souplesse suffisante au principe d'exclusivité (4).

Le champ de cette exclusivité, qui comprend conformément à l'article 1 l'édition, l'impression et la diffusion est décrit avec plus de précision à l'article 2, où sont notamment énumérées les opérations que l'Office a à effectuer :

- regroupement des documents à éditer ;
- préparation du manuscrit ;
- passation des marchés avec les imprimeurs ;
- impression des travaux urgents ou de faible tirage ;
- surveillance de l'exécution des travaux ;
- gestion de l'Office des ventes ;
- exécution matérielle de la diffusion.

Il est toutefois stipulé expressis verbis que la décision de publication et l'ordonnancement des dépenses y afférentes demeurent de la compétence exclusive de chaque institution (art. 2, 6 et 7, 2) ; ceci nous amène directement à la question majeure de la position de l'Office, qui fait l'objet du point suivant.

### b) POSITION INSTITUTIONNELLE ET ADMINISTRATIVE DE L'OFFICE

Lors de la Conférence préalable au Traité de 1965, le vœu fut émis que l'Office serait commun à l'ensemble des institutions et géré en commun par elles ; il fallait en effet que, si toutes les institutions allaient avoir à utiliser les services de l'Office, celui-ci soit indistinctement à la disposition de chacune d'elles, sans préférence aucune. Par ailleurs, au moment de la préparation de la décision de 1969, il fut aussi souligné qu'il y avait lieu d'éviter que le délicat équilibre de pouvoirs propres aux Communautés ne soit dérangé par la création de l'Office en bridant de quelque façon que ce soit l'indépendance de chaque institution dans le domaine des publications, domaine évidemment très sensible. Il fallait en outre éviter que, sous prétexte d'économies, on en vienne à créer de nouveaux organes administratifs inutiles.

Il s'agissait donc d'assurer à la fois une suffisante indépendance de mouvements à l'Office — le mot

(4) Art. 2, 2 et 3 ; par ailleurs, l'article 3, 4 donne au Comité de direction, à la demande d'une institution et dans des cas exceptionnels, la possibilité « d'autoriser l'impression de publications sans intervention de l'Office, lorsque l'intervention de celui-ci comporte un accroissement sen-

Son premier numéro parut le 30 décembre 1952 et la « Commission des 4 Présidents » des institutions de la CECA décida, au début de 1953, que les dépenses pour le Journal Officiel seraient portées à l'état prévisionnel de la Haute Autorité.

Le service des publications précité étant évidemment responsable des publications de la Haute Autorité, dans le chef des autres institutions dont l'activité en matière de publications était beaucoup moins grande (Assemblée commune, Cour de Justice) pour ne pas dire inexistante (Conseil spécial de Ministres), les solutions intervenues furent de caractère pragmatique : elles allaient du travail pour compte d'une autre institution, effectué par le service des publications, à la publication tout à fait autonome tant pour le fond (ce qui était normal) que pour les travaux pratiques d'impression et de diffusion.

La création des nouvelles Communautés en 1958 a créé de nouvelles cellules à vocation de publication. En effet, le Traité CEE comme celui de l'Euratom, entraîne des obligations de publication, obligations qui découlent logiquement, ici aussi, du caractère immédiatement applicable de certains types d'actes arrêtés par les institutions compétentes de ces deux Communautés (art. 189 CEE, 161 CEEA) ainsi que d'ailleurs des termes même de divers articles de ces traités (2).

Ainsi, tandis que la Commission de la CEE se mettait à éditer à son tour, celle de l'Euratom, au public de lecteurs très spécialisé, commençait, elle aussi, une importante activité de publication. Le seul point fixe en la matière restait le Journal Officiel qui avait été, dès le premier numéro le journal de la Communauté de la CECA toute entière et non d'une institution et qui le 20 avril 1958 devint celui des trois Communautés. La détermination des préséances de Communauté et d'institution pour la fixation de l'ordre dans lequel les textes devaient apparaître, fut d'ailleurs chose compliquée, aux aspects à la fois juridiques et protocolaires. Pour veiller à la gestion de ce journal commun, un comité de travail informel, dénommé « groupe des utilisateurs » fut créé et maintenu jusqu'à la fin de 1968.

Pour les autres publications, les formules assez pragmatiques, parfaitement viables à l'époque où n'existait que la CECA, présentaient toutefois des inconvénients de plus en plus sensibles. Ainsi, par exemple, vers 1961, on envisagea d'affecter une série de postes supplémentaires au service des publications de la Haute Autorité du fait de l'augmentation des travaux d'impression confiés à celui-ci par d'autres institutions ; mais celles-ci étant devenues communes à trois communautés, ceci plaça les autorités compétentes devant d'inextricables problèmes d'affectation budgétaire et de compétence administrative. Il fallait songer à

instaurer un système moins improvisé et mieux structuré.

Par ailleurs, deux thèmes gagnaient progressivement du terrain :

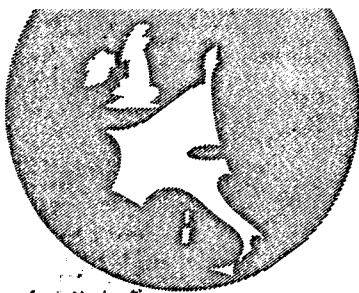
— Selon un premier ordre de pensée, la situation telle qu'elle résultait de l'évolution pragmatique avait créé quantités de services faisant double emploi, dans tout le domaine des activités de publication, d'impression et de diffusion. Dans un but de rationalisation, il fallait organiser le rassemblement du personnel et des moyens affectés à ces activités.

— Parallèlement à ceci, la thèse était avancée, selon laquelle la concentration des travaux de publication présentait une foule d'avantages. Tout d'abord elle permettait de systématiser l'étude des marchés et la recherche des imprimeurs les meilleurs et les meilleur marché. De plus, elle rendait possible un regroupement des marchés avec les imprimeurs et donc des baisses de prix et l'amélioration de la qualité. Enfin, on pourrait envisager une harmonisation des programmes de publication (notamment par la suppression de certains doubles emplois) et de la présentation de ces publications.

Entre temps, les gouvernements avaient été amenés à décider de procéder à l'unification des trois communautés et « conscients de la contribution que constituait pour cette unification la création d'institutions communautaires uniques » (3) créaient un Conseil unique et une Commission, ce qui posait toutefois, sous une nouvelle forme, la délicate question du siège des institutions. Aussi l'article 37 du traité instituant un Conseil et une Commission uniques (8-4-65) prévoit-il que les représentants des gouvernements arrêteraient d'un commun accord « les dispositions nécessaires en vue de régler certains problèmes particuliers au Grand-Duché de Luxembourg » à la suite de ce qu'on avait appelé « la fusion des exécutifs ».

Pour compenser le transfert à Bruxelles des services de la Haute Autorité, l'idée avait été avancée de localiser à Luxembourg des services et activités ayant entre eux des liens organiques et se groupant, comme on l'a dit à l'époque, « autour de certaines idées-pivot » ; ainsi, on pourrait faire de Luxembourg un centre judiciaire, financier et peut-être même énergétique. Mais s'il fallait veiller à installer des ensembles cohérents, il fallait aussi introduire entre autres un critère quantitatif dans

(3) Traité de 1965, préambule.



la détermination du « paquet » pour le Luxembourg, on devait par conséquent y affecter un certain nombre de services administratifs, correspondant à un chiffre plus ou moins déterminé de fonctionnaires.

Aussi la décision du 8 avril 1965, arrêtée le même jour que le traité de « fusion » précité, et relative à l'installation provisoire de certaines institutions et de certains services des Communautés prescrivait-elle notamment en son article 8 : Un Office des Publications officielles des Communautés auquel sont rattachés un Office commun des Ventes et un Service de traduction à moyen et à long terme est installé à Luxembourg.

On se rappellera toutefois que la mise en œuvre du Traité et de la décision de 1965 a été retardée par la crise dans la Communauté qui devait commencer quelques semaines plus tard. C'est pourquoi les discussions sur la création de l'Office des Publications officielles des Communautés ne commencèrent qu'en 1966 pour se terminer en janvier 1969 par la signature par les Présidents de l'Assemblée, du Conseil, de la Commission, de la Cour de Justice et du Comité Economique et Social, d'un acte portant installation de cet Office.

## II. Economie de la décision du 16 janvier 1973

De l'examen de la décision créant l'Office ressortent quelques principes de base sur lesquels il est fondé ; ils visent notamment l'objet de l'Office, sa position et son caractère. Les plus importants de ces principes seront examinés ci-après.

### a) OBJET DE L'OFFICE

L'article premier de la décision confie à l'Office le soin d'assurer l'édition, l'impression et la diffusion des publications des Communautés européennes et de leurs services.

L'Office reçoit par là l'exclusivité de l'activité communautaire des publications, ce qui constitue la matérialisation des principes de rationalisation et d'économie mentionnés plus haut et donne par ailleurs au gouvernement luxembourgeois l'assurance que l'article 8 du traité de « fusion » ne sera pas vidé de sa substance par la disparition progressive de l'activité au sein de l'Office. Cependant, l'exclusivité ne joue pas lorsqu'il s'agit soit de publi-

interne ou de publications à faible tirage dont les destinataires sont connus d'avance.

On assure ainsi une souplesse suffisante au principe d'exclusivité (4).

Le champ de cette exclusivité, qui comprend conformément à l'article 1 l'édition, l'impression et la diffusion est décrit avec plus de précision à l'article 2, où sont notamment énumérées les opérations que l'Office a à effectuer :

- regroupement des documents à éditer ;
- préparation du manuscrit ;
- passation des marchés avec les imprimeurs ;
- impression des travaux urgents ou de faible tirage ;
- surveillance de l'exécution des travaux ;
- gestion de l'Office des ventes ;
- exécution matérielle de la diffusion.

Il est toutefois stipulé expressis verbis que la décision de publication et l'ordonnancement des dépenses y afférentes demeurent de la compétence exclusive de chaque institution (art. 2, 6 et 7, 2) ; ceci nous amène directement à la question majeure de la position de l'Office, qui fait l'objet du point suivant.

### b) POSITION INSTITUTIONNELLE ET ADMINISTRATIVE DE L'OFFICE

Lors de la Conférence préalable au Traité de 1965, le vœu fut émis que l'Office serait commun à l'ensemble des institutions et géré en commun par elles ; il fallait en effet que, si toutes les institutions allaient avoir à utiliser les services de l'Office, celui-ci soit indistinctement à la disposition de chacune d'elles, sans préférence aucune. Par ailleurs, au moment de la préparation de la décision de 1969, il fut aussi souligné qu'il y avait lieu d'éviter que le délicat équilibre de pouvoirs propres aux Communautés ne soit dérangé par la création de l'Office en bridant de quelque façon que ce soit l'indépendance de chaque institution dans le domaine des publications, domaine évidemment très sensible. Il fallait en outre éviter que, sous prétexte d'économies, on en vienne à créer de nouveaux organes administratifs inutiles.

Il s'agissait donc d'assurer à la fois une suffisante indépendance de mouvements à l'Office — le mot

(4) Art. 2, 2 et 3 ; par ailleurs, l'article 3, 4 donne au Comité de direction, à la demande d'une institution et dans des cas exceptionnels, la possibilité « d'autoriser l'impression de publications sans intervention de l'Office, lorsque l'intervention de celui-ci comporte un accroissement sen-

Son premier numéro parut le 30 décembre 1952 et la « Commission des 4 Présidents » des institutions de la CECA décida, au début de 1953, que les dépenses pour le Journal Officiel seraient portées à l'état prévisionnel de la Haute Autorité.

Le service des publications précité étant évidemment responsable des publications de la Haute Autorité, dans le chef des autres institutions dont l'activité en matière de publications était beaucoup moins grande (Assemblée commune, Cour de Justice) pour ne pas dire inexistante (Conseil spécial de Ministres), les solutions intervenues furent de caractère pragmatique : elles allaient du travail pour compte d'une autre institution, effectué par le service des publications, à la publication tout à fait autonome tant pour le fond (ce qui était normal) que pour les travaux pratiques d'impression et de diffusion.

La création des nouvelles Communautés en 1958 a créé de nouvelles cellules à vocation de publication. En effet, le Traité CEE comme celui de l'Euratom, entraîne des obligations de publication, obligations qui découlent logiquement, ici aussi, du caractère immédiatement applicable de certains types d'actes arrêtés par les institutions compétentes de ces deux Communautés (art. 189 CEE, 161 CEEA) ainsi que d'ailleurs des termes même de divers articles de ces traités (2).

Ainsi, tandis que la Commission de la CEE se mettait à éditer à son tour, celle de l'Euratom, au public de lecteurs très spécialisé, commençait, elle aussi, une importante activité de publication. Le seul point fixe en la matière restait le Journal Officiel qui avait été, dès le premier numéro le journal de la Communauté de la CECA toute entière et non d'une institution et qui le 20 avril 1958 devint celui des trois Communautés. La détermination des préséances de Communauté et d'institution pour la fixation de l'ordre dans lequel les textes devaient apparaître, fut d'ailleurs chose compliquée, aux aspects à la fois juridiques et protocolaires. Pour veiller à la gestion de ce journal commun, un comité de travail informel, dénommé « groupe des utilisateurs » fut créé et maintenu jusqu'à la fin de 1968.

Pour les autres publications, les formules assez pragmatiques, parfaitement viables à l'époque où n'existait que la CECA, présentaient toutefois des inconvénients de plus en plus sensibles. Ainsi, par exemple, vers 1961, on envisagea d'affecter une série de postes supplémentaires au service des publications de la Haute Autorité du fait de l'augmentation des travaux d'impression confiés à celui-ci par d'autres institutions ; mais celles-ci étant devenues communes à trois communautés, ceci plaça les autorités compétentes devant d'inextricables problèmes d'affectation budgétaire et de compétence administrative. Il fallait songer à

instaurer un système moins improvisé et mieux structuré.

Par ailleurs, deux thèmes gagnaient progressivement du terrain :

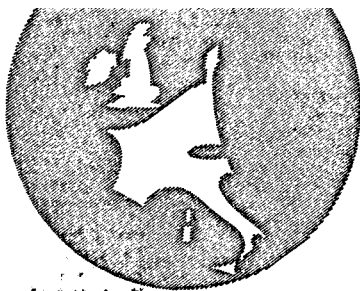
— Selon un premier ordre de pensée, la situation telle qu'elle résultait de l'évolution pragmatique avait créé quantités de services faisant double emploi, dans tout le domaine des activités de publication, d'impression et de diffusion. Dans un but de rationalisation, il fallait organiser le rassemblement du personnel et des moyens affectés à ces activités.

— Parallèlement à ceci, la thèse était avancée, selon laquelle la concentration des travaux de publication présentait une foule d'avantages. Tout d'abord elle permettait de systématiser l'étude des marchés et la recherche des imprimeurs les meilleurs et les meilleur marché. De plus, elle rendrait possible un regroupement des marchés avec les imprimeurs et donc des baisses de prix et l'amélioration de la qualité. Enfin, on pourrait envisager une harmonisation des programmes de publication (notamment par la suppression de certains doubles emplois) et de la présentation de ces publications.

Entre temps, les gouvernements avaient été amenés à décider de procéder à l'unification des trois communautés et « conscients de la contribution que constituait pour cette unification la création d'institutions communautaires uniques » (3) créaient un Conseil unique et une Commission, ce qui posait toutefois, sous une nouvelle forme, la délicate question du siège des institutions. Aussi l'article 37 du traité instituant un Conseil et une Commission uniques (8-4-65) prévoit-il que les représentants des gouvernements arrêteraient d'un commun accord « les dispositions nécessaires en vue de régler certains problèmes particuliers au Grand-Duché de Luxembourg » à la suite de ce qu'on avait appelé « la fusion des exécutifs ».

Pour compenser le transfert à Bruxelles des services de la Haute Autorité, l'idée avait été avancée de localiser à Luxembourg des services et activités ayant entre eux des liens organiques et se groupant, comme on l'a dit à l'époque, « autour de certaines idées-pivot » ; ainsi, on pourrait faire de Luxembourg un centre judiciaire, financier et peut-être même énergétique. Mais s'il fallait veiller à installer des ensembles cohérents, il fallait aussi introduire entre autres un critère quantitatif dans

(3) Traité de 1965, préambule.



la détermination du « paquet » pour le Luxembourg, on devait par conséquent y affecter un certain nombre de services administratifs, correspondant à un chiffre plus ou moins déterminé de fonctionnaires.

Aussi la décision du 8 avril 1965, arrêtée le même jour que le traité de « fusion » précité, et relative à l'installation provisoire de certaines institutions et de certains services des Communautés prescrivait-elle notamment en son article 8 : Un Office des Publications officielles des Communautés auquel sont rattachés un Office commun des Ventes et un Service de traduction à moyen et à long terme est installé à Luxembourg.

On se rappellera toutefois que la mise en œuvre du Traité et de la décision de 1965 a été retardée par la crise dans la Communauté qui devait commencer quelques semaines plus tard. C'est pourquoi les discussions sur la création de l'Office des Publications officielles des Communautés ne commencèrent qu'en 1966 pour se terminer en janvier 1969 par la signature par les Présidents de l'Assemblée, du Conseil, de la Commission, de la Cour de Justice et du Comité Economique et Social, d'un acte portant installation de cet Office.

## II. Economie de la décision du 16 janvier 1973

De l'examen de la décision créant l'Office ressortent quelques principes de base sur lesquels il est fondé ; ils visent notamment l'objet de l'Office, sa position et son caractère. Les plus importants de ces principes seront examinés ci-après.

### a) OBJET DE L'OFFICE :

L'article premier de la décision confie à l'Office le soin d'assurer l'édition, l'impression et la diffusion des publications des Communautés européennes et de leurs services.

L'Office reçoit par là l'exclusivité de l'activité communautaire des publications, ce qui constitue la matérialisation des principes de rationalisation et d'économie mentionnés plus haut et donne par ailleurs au gouvernement luxembourgeois l'assurance que l'article 8 du traité de « fusion » ne sera pas vidé de sa substance par la disparition progressive de l'activité au sein de l'Office. Cependant, l'exclusivité ne joue pas lorsqu'il s'agit soit de publications des bureaux de presse et d'information installés en dehors des lieux de travail provisoires des Communautés, soit de publications à caractère

interne ou de publications à faible tirage dont les destinataires sont connus d'avance.

On assure ainsi une souplesse suffisante au principe d'exclusivité (4).

Le champ de cette exclusivité, qui comprend conformément à l'article 1 l'édition, l'impression et la diffusion est décrit avec plus de précision à l'article 2, où sont notamment énumérées les opérations que l'Office a à effectuer :

- regroupement des documents à éditer ;
- préparation du manuscrit ;
- passation des marchés avec les imprimeurs ;
- impression des travaux urgents ou de faible tirage ;
- surveillance de l'exécution des travaux ;
- gestion de l'Office des ventes ;
- exécution matérielle de la diffusion.

Il est toutefois stipulé expressis verbis que la décision de publication et l'ordonnancement des dépenses y afférentes demeurent de la compétence exclusive de chaque institution (art. 2, 6 et 7, 2) ; ceci nous amène directement à la question majeure de la position de l'Office, qui fait l'objet du point suivant.

### b) POSITION INSTITUTIONNELLE ET ADMINISTRATIVE DE L'OFFICE.

Lors de la Conférence préalable au Traité de 1965, le vœu fut émis que l'Office serait commun à l'ensemble des institutions et géré en commun par elles ; il fallait en effet que, si toutes les institutions allaient avoir à utiliser les services de l'Office, celui-ci soit indistinctement à la disposition de chacune d'elles, sans préférence aucune. Par ailleurs, au moment de la préparation de la décision de 1969, il fut aussi souligné qu'il y avait lieu d'éviter que le délicat équilibre de pouvoirs propres aux Communautés ne soit dérangé par la création de l'Office en bridant de quelque façon que ce soit l'indépendance de chaque institution dans le domaine des publications, domaine évidemment très sensible. Il fallait en outre éviter que, sous prétexte d'économies, on en vienne à créer de nouveaux organes administratifs inutiles.

Il s'agissait donc d'assurer à la fois une suffisante indépendance de mouvements à l'Office — le mot

(4) Art. 2, 2 et 3 ; par ailleurs, l'article 3, 4 donne au Comité de direction, à la demande d'une institution et dans des cas exceptionnels, la possibilité « d'autoriser l'impression de publications sans intervention de l'Office, lorsque l'intervention de celui-ci comporte un accroissement sensible des charges financières ou que, pour des raisons techniques, celui-ci n'est pas en mesure de répondre aux conditions d'urgence que nécessiteraient l'impression et la diffusion dans des délais très brefs d'une publication ».

Office impliquait d'ailleurs l'idée d'un organe distinct — mais également éviter de créer du neuf pour le simple plaisir ou encore de susciter la création d'une caste de fonctionnaires à statut spécial parce que travaillant dans un service très particulier quant à sa situation.

L'idée fut retenue d'un rattachement administratif à la Commission, ce qui permettait des économies dans les services généraux — ceux de la Commission effectueraient également les travaux nécessaires pour l'Office — tandis qu'un comité de gestion ou de direction composé de représentants des institutions donnerait les impulsions nécessaires à l'Office. Ce Comité assurerait l'équilibre et constituerait la garantie qu'en échange d'un certain sacrifice en matière de leur liberté d'action, les institutions autres que la Commission recevraient des pouvoirs réels dans l'Office à créer.

L'Office est donc géré par un directeur, responsable de son bon fonctionnement, sous l'autorité du Comité de direction et dans la limite des compétences de celui-ci (art. 8).

Le Comité de direction lui, à l'instar du Conseil d'administration d'une société de droit privé (sans qu'il faille nécessairement aller jusqu'au bout dans la comparaison), imprime à l'Office les lignes directrices de sa politique.

Administrativement et budgétairement, l'Office est inséré dans la Commission mais les modalités de cette insertion prévoient chaque fois une certaine individualisation de l'Office.

#### c) CARACTERE DES OPERATIONS DE L'OFFICE

Si l'Office occupe une position hybride dans les services des institutions, en tant que service de la Commission sous l'autorité d'un Comité interinstitutionnel, son caractère est forcément hybride, lui aussi, mais pour d'autres raisons. On se rappellera en effet que lors de sa création, l'idée avait été émise, que par le groupement des contrats avec les imprimeurs, les marchés seraient prospectés plus systématiquement et plus efficacement, que les conditions de prix s'optimiseraient et que sur le plan de la qualité du service, les meilleurs imprimeurs pourraient être retenus.

Aussi, non seulement la décision prévoit-elle que l'Office travaille « dans les meilleures conditions techniques et financières » (art. 1) et « fournit aux institutions toutes les indications financières utiles sur les prix de revient et sur l'étendue des marchés potentiels dans chacune des langues de la Communauté » (art. 2, 5 dernier. alinéa), mais encore est-il fait état de l'utilisation d'une « comptabilité analytique sur tous les postes de recettes et de

dépenses » (art. 4, 1, 4<sup>e</sup> tiret) (5). Il s'agit réellement de viser à une gestion semi-industrielle ou semi-commerciale, où la notion de prix de revient occupe une place prépondérante.

Mais par ailleurs, l'Office, composé de fonctionnaires est avant tout un service public, c'est-à-dire un instrument dont les préoccupations dominantes doivent être le bien public et ce de façon impartiale, désintéressée — on voudrait ajouter « et permanente », mais ceci est peut-être une notion du passé —.

Cette politique de caractère semi-privé devrait donc nécessairement se réaliser dans les limites des contingences des services publics ; mais au moins l'Office serait-il doté dans les textes de « freins potentiels » permettant de ne pas perdre de vue cette gestion semi-industrielle, ce qui conserverait ainsi à l'Office le préjugé favorable dont il était entouré à sa naissance et l'inciterait à prendre à tout instant en considération les impératifs de réduction de prix de revient qu'implique ce type de gestion.

Ces exigences contradictoires ont bien souvent donné du fil à retordre aux autorités responsables de la gestion de l'Office.

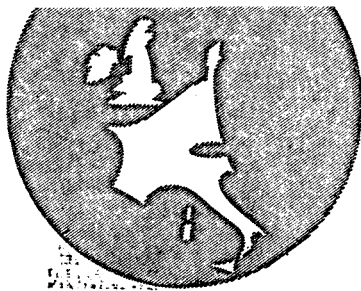
#### d) OPTION NON TRANCHEE ENTRE IMPRESSION PAR MOYENS PROPRES OU PAR DES TIERS

Dans un ordre d'idées très proche, on notera l'incise de l'art. 2, 1 où il est prévu que l'Office assure l'impression « par lui-même ou par d'autres entreprises ». Le législateur a entendu laisser ouvertes les possibilités de recours à des imprimeurs ou de création d'une imprimerie de l'Office. A maintes reprises déjà, des voix se sont élevées en faveur de la constitution d'une « imprimerie nationale », à l'instar de ce qui se fait pour les journaux officiels dans les Etats membres, ce qui supposerait évidemment une très importante mise de fonds, notamment pour la constitution d'un parc de machines, et le recrutement de nombreux techniciens très spécialisés.

Sans prendre position au sujet de cette création, qui est peut-être souhaitable à longue échéance, il faut toutefois la dissocier dès le départ de la préoccupation d'assurer la sortie régulière et rapide du Journal Officiel ; en effet si des grèves peuvent paralyser les imprimeries privées, il peut en être de même d'une imprimerie nationale. Et la récente

(5) On retrouve la même préoccupation à l'article 6, 2 : « Si le Comité de direction estime qu'en raison des emplois affectés à l'Office, le prix de revient des publications est trop élevé, il propose à la Commission de remettre certains emplois à la disposition de celle-ci. Mention de ces propositions et de la suite qui y aura été réservée sera faite dans le rapport annuel ».





décision par laquelle il a été convenu que seuls ne seraient pas fonctionnaires, les agents effectuant essentiellement des travaux matériels et de service du niveau de la catégorie D permet de supposer qu'une « imprimerie nationale » communautaire pourrait être peuplée très différemment de ses homologues nationaux avec les conséquences que l'on peut imaginer.

Ces considérations, répétons-le, ne conduisent pas à déconseiller la création d'une imprimerie propre à l'Office, mais à en éclaircir certains aspects.

### III. Organes de l'Office – Problèmes administratifs et budgétaires

On a vu que l'Office est géré par un Directeur, placé sous l'autorité d'un Comité de direction.

Le Comité de direction est composé de représentants des institutions. Il fixe les règles de fonctionnement de l'Office et les lignes directrices de la politique générale de vente, adresse aux institutions des suggestions sur l'amélioration du fonctionnement de l'Office, établit le rapport annuel de gestion et participe à la nomination de certains fonctionnaires (art. 4, 1) ; il gère le Journal Officiel (art. 4, 2) et en fixe le prix (art. 10 R.F.) (6), le tirage et le retraitage ; son avis favorable est nécessaire pour l'acquisition de certains matériels ou pour des virements de crédits (art. 22 et 24 R.F.). Par ailleurs, il arrête l'état prévisionnel, le projet de tableau des effectifs et l'organigramme correspondant et son Président l'adresse au Président de la Commission pour transmission à l'autorité budgétaire (art. 26 R.F.). Le Président du Comité participe à une partie des débats budgétaires (art. 28, 29 et 30 R.F.).

Quant au directeur, chef hiérarchique du personnel de l'Office, il gère celui-ci, assure le secrétariat du Comité de direction, rend compte à celui-ci de ses activités et lui soumet des suggestions (art. 8).

La décision de janvier 1969 décrit assez longuement l'intervention du Comité dans la gestion du personnel en faisant une distinction entre le directeur, les autres fonctionnaires et agents de catégorie A, et les fonctionnaires des autres catégories (art. 5 ; art. 31 à 42 R.F.) ; le cadre restreint du présent article ne permet malheureusement pas d'entrer dans des détails en cette matière.

Enfin, l'article 7, 1 stipule que « les crédits et les recettes de l'Office figurent à chacun des chapitres de la section du budget relative à la Commission.

(6) R.F. : Règles de fonctionnement.

Un tableau récapitulatif, joint à la section du budget relative à la Commission, indique la totalité des prévisions de dépenses et de recettes concernant l'Office subdivisées dans la même forme que les sections du budget ».

### IV. Activités de l'Office depuis 1969<sup>(7)</sup>

Pendant une première phase couvrant l'année 1969 et le début de 1970, l'Office a été mis en place : il s'agissait de nommer la direction, d'approuver le règlement intérieur du Comité de direction et des règles de fonctionnement provisoire pour l'Office, de mettre en marche ses mécanismes institutionnels et administratifs.

Une deuxième phase couvre le reste de l'année 1970 et l'année 1971 et a visé la mise en place de la division « éditions », où le secteur publications autre que le Journal Officiel a connu le plus grand développement — chose normale, puisqu'il s'agissait de reprendre progressivement en main les publications des diverses institutions —. Le secteur « ventes » démarrait plus lentement, en raison des difficultés propres à ce secteur et le bureau comptable ne devait être mis en place que plus tard encore.

De premiers calculs assez rudimentaires permirent de fixer le coût d'intervention de l'Office qui devait être mis à charge de chaque institution. L'Office équilibre ses recettes et ses dépenses et facture ses interventions à chaque institution (8).

En 1972, l'Office a dû, à la suite de l'adhésion imminente de nouveaux Etats membres, faire un gros effort pour publier les traités et le droit dit « dérivé » (et ce parfois en huit langues) en se préparant aux nouvelles tâches qui devaient découler pour lui, à partir de 1973, de l'élargissement des Communautés.

Pour le Journal Officiel, secteur-clé de l'Office, ont été prévus en 1972 d'importants renforcements en personnel, la limite de capacité de ce secteur étant atteinte depuis longtemps. On n'hésitera pas d'ailleurs à qualifier de tour de force la parution quotidienne d'un Journal Officiel en 6 éditions identiques mais de langue différente et dont le nombre de pages est passé de 2 784 par an en 1958 à 44 288 en 1969 et 57 792 en 1972 ; à ce dernier chiffre s'ajoutent 4 348 pages en danois et 4 396

(7) Voir pour plus de détails, le 1<sup>er</sup> rapport annuel de gestion (mai 1970) ; le 2<sup>e</sup> rapport (avril 1971) ; 3<sup>e</sup> rapport (avril 1972) ; 4<sup>e</sup> rapport (avril 1973).

(8) La Commission se voit présenter des factures pro-forma puisque sinon elle devrait se payer elle-même, le budget de l'Office étant inséré dans le sien.

pages en anglais pour le droit dérivé et 1 632 pages pour l'édition en 8 langues des traités d'adhésion (9). Des renforts pour ce service sont attendus pour la deuxième moitié de 1973 (10).

Le secteur « autres publications » a « fait le plein » au départ, passant de 53 778 pages en 1969 à 108 494 pages en 1970 et 137 567 pages en 1972.

Pour le service « ventes », il est à noter que les lignes directrices de la politique générale de ventes n'ont en fait pas encore été arrêtées : c'est qu'ici la vocation institutionnelle très différente des diverses institutions participantes est apparue en pleine lumière ; elle a pour conséquence que l'attitude des institutions n'est pas toujours identique en matière de diffusion gratuite — la politique de vente étant complémentaire de celle de diffusion gratuite —. Par ailleurs, les publications visées par la décision de janvier 1969 sont dans leur écrasante majorité des éditions imposées par une disposition juridique contraignante d'un des Traités ou d'un acte d'application de ceux-ci, un petit nombre correspondant, lui, à une nécessité *politique*. Il faut bien convenir qu'il n'est pas aussi facile de vendre de tels ouvrages que des romans ou même des ouvrages scientifiques, surtout compte tenu du handicap très sérieux d'une importante distribution gratuite préalable. Néanmoins, de nouveaux efforts sont envisagés pour réduire le déficit (11) notamment une nouvelle action publicitaire, la prise en charge des frais d'affranchissement des envois directs aux destinataires, la mise en place d'un service de vente par correspondance.

(9) A noter aussi le fait qu'il n'existe pas d'heure de clôture de rédaction, ce qui fait du travail de nuit une pratique quotidienne.

(10) Parmi d'autres réformes dont l'étude a été décidée, on mentionnera notamment un assouplissement des conditions de contrat avec les imprimeurs, permettant de mieux répartir les tâches au gré des nécessités quotidiennes.

(11) 1,5 million de francs belges sur 20.

chissement par les destinataires et la réduction des ristournes aux intermédiaires.

On a vu que la décision de 1965 mentionnait la création d'un service de traduction à moyen et à long terme. Un accord à ce sujet a été passé entre la Commission et le Comité de Direction et a pris effet au 1.1.73. Il est indiscutable que la notion de publication est voisine de celle de travaux de traduction à moyen et à long terme qui implique bien souvent des activités que l'on peut prévoir et « planifier » d'avance. Il apparaît donc très judicieux de les avoir liées entre elles par la décision de 1969. Toutefois, la date assez récente d'entrée en vigueur de l'accord intervenu sur la traduction à moyen et à long terme ne permet pas encore d'émettre des commentaires sur ce service.

Au terme de ce trop bref survol où les problèmes n'ont pu être qu'évoqués, on peut conclure que cet essai de coopération interinstitutionnelle s'est avéré convaincant quant aux possibilités qu'il recèle. Certes, tout n'a pas marché parfaitement et il y a eu des tâtonnements, dus à l'originalité de l'instrument mis en place, au facteur humain toujours très influent, aux difficultés propres à la matière « publications », aux fluctuations des politiques générales telles que l'événement majeur que constitue l'adhésion à la Communauté de trois nouveaux Etats membres et la dimension nouvelle que les conséquences linguistiques de cet élargissement ont donnée à l'Office. Il n'en reste pas moins que le bilan est largement positif, surtout après qu'auront été surmontées les difficultés pour cette véritable gageure qu'est le Journal Officiel. Nul doute qu'à l'instar de l'Office pourraient utilement être créés d'autres organismes interinstitutionnels ; à cet égard, on ne peut s'empêcher de songer aux services que pourrait rendre par exemple un office interinstitutionnel de recrutement du personnel.

# COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

## I. Activités intracommunautaires

### ACTIVITÉS DIVERSES

★ 25 juillet 1973. Proposition de règlement du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion d'un contingent tarifaire communautaire pour des traitements de certains produits textiles en trafic de perfectionnement passif de la Communauté.

★ 25 juillet 1973. Projets de règlements du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires supplémentaires, pour l'année 1973 :

— de papier journal de la sous-position 48.01 A du tarif douanier commun ;

— de ferro-silico-manganèse de la sous-position 73.02 D du tarif douanier commun.

★ 25 juillet 1973. Projet de règlement du Conseil relatif à l'organisation d'une enquête sur la structure et la répartition des salaires dans le commerce, les banques et les entreprises d'assurances.

★ 25 juillet 1973. Projet de règlement du Conseil relatif à l'organisation d'une enquête sur le coût de la main-d'œuvre dans le commerce, les banques et les entreprises d'assurances.

★ 25 juillet 1973. Proposition de décision du Conseil portant modification des décisions du Conseil du 14 mai 1973 arrêtant un programme quinquennal de recherche et d'enseignement de la C.E.E.A. dans le domaine de la fusion et de la physique des plasmas.

★ 26 juillet 1973. Proposition de directive du Conseil relative à l'application de l'article 5 de la directive du Conseil du 4 mars 1969 concernant l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives au régime du perfectionnement actif.

★ 26 juillet 1973. Proposition d'un règlement du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 1496/68 du Conseil, du 27 septembre 1968, relatif à la définition du territoire douanier de la Communauté.

★ 27 juillet 1973. Proposition d'une directive du Conseil portant organisation d'une enquête intermédiaire dans le cadre d'un programme d'enquêtes sur la structure des exploitations agricoles.

★ 31 juillet 1973. Projets de décisions CECA de la Commission relatives à la définition de l'unité de compte et aux parités des monnaies des Etats membres avec l'unité de compte, utilisée dans les décisions, recommandations, avis et communiqués dans les domaines du Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier.



EUROPEAN  
COMMUNITIES  
DOCUMENTS

## COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

### I. Activités intracommunautaires

#### ACTIVITES DIVERSES

★ 25 juillet 1973. Proposition de règlement du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion d'un contingent tarifaire communautaire pour des traitements de certains produits textiles en trafic de perfectionnement passif de la Communauté.

★ 25 juillet 1973. Projets de règlements du Conseil portant ouverture, répartition et mode de gestion de contingents tarifaires communautaires supplémentaires, pour l'année 1973 :

— de papier journal de la sous-position 48.01 A du tarif douanier commun ;

— de ferro-silico-manganèse de la sous-position 73.02 D du tarif douanier commun.

★ 25 juillet 1973. Projet de règlement du Conseil relatif à l'organisation d'une enquête sur la structure et la répartition des salaires dans le commerce, les banques et les entreprises d'assurances.

★ 25 juillet 1973. Projet de règlement du Conseil relatif à l'organisation d'une enquête sur le coût de la main-d'œuvre dans le commerce, les banques et les entreprises d'assurances.

★ 25 juillet 1973. Proposition de décision du Conseil portant modification des décisions du Conseil du 14 mai 1973 arrêtant un programme quinquennal de recherche et d'enseignement de la C.E.E.A. dans le domaine de la fusion et de la physique des plasmas.

★ 26 juillet 1973. Proposition de directive du Conseil relative à l'application de l'article 5 de la directive du Conseil du 4 mars 1969 concernant l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives au régime du perfectionnement actif.

★ 26 juillet 1973. Proposition d'un règlement du Conseil modifiant le règlement (CEE) n° 1496/68 du Conseil, du 27 septembre 1968, relatif à la définition du territoire douanier de la Communauté.

★ 27 juillet 1973. Proposition d'une directive du Conseil portant organisation d'une enquête intermédiaire dans le cadre d'un programme d'enquêtes sur la structure des exploitations agricoles.

★ 31 juillet 1973. Projets de décisions CECA de la Commission relatives à la définition de l'unité de compte et aux parités des monnaies des Etats membres avec l'unité de compte, utilisée dans les décisions, recommandations, avis et communiqués dans les domaines du Traité instituant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier.

#### POLITIQUE RÉGIONALE

La Commission a adopté un projet de décision portant création d'un Comité de politique régionale et une proposition de règlement portant création d'un Fonds euro-

péen de développement régional, ainsi que le règlement financier y afférent.

Ces propositions seront examinées par le Conseil en vue de leur adoption avant la fin de l'année conformément aux engagements pris au sommet de Paris. En effet, les chefs d'Etat ou de gouvernement ont reconnu que la politique régionale communautaire était, de même que l'union économique et monétaire, un élément nécessaire pour renforcer la Communauté. Ils ont attribué une haute priorité à l'objectif de remédier aux déséquilibres régionaux qui pourraient affecter la réalisation de l'union économique et monétaire.

Le communiqué final du sommet précise les voies de l'action à entreprendre : la coordination des politiques régionales des Etats membres et la mise en place d'un Fonds européen de développement régional.

Les nécessités du rapprochement progressif des politiques économiques des Etats membres impliquent que leurs politiques régionales, élément important de leurs politiques économiques générales, fassent l'objet d'une coordination au niveau communautaire.

L'instrument approprié pour faciliter cette coordination est un Comité de politique régionale créé selon les modalités prévues au Traité pour le comité monétaire, la présidence étant assurée par un représentant des Etats membres et le secrétariat par la Commission.

Le Comité aura notamment pour tâche d'étudier les objectifs et moyens des Etats membres en matière de politique régionale, les programmes de développement, les régimes d'aides à finalité régionale, les mesures de dissuasion dans les régions à forte concentration et la promotion d'une meilleure information des investisseurs publics et privés en vue du développement régional. En outre, il est prévu que le Comité puisse recueillir les opinions des milieux régionaux intéressés et des organisations syndicales et professionnelles.

La Commission attache une grande importance à la recherche de moyens appropriés pour associer les partenaires sociaux, les instances locales et régionales au développement d'une politique régionale communautaire. A cette fin, et aussitôt que le Conseil aura approuvé l'établissement du Fonds de développement régional, une conférence sera convoquée avec participation des partenaires sociaux et d'autres milieux intéressés pour déterminer quels seront les mécanismes les plus appropriés pour assurer la coopération la plus étroite possible. Entretemps, la Commission propose que le Comité de politique régionale entende régulièrement les partenaires sociaux. De plus, lorsque des problèmes concernant une région particulière sont examinés au sein du Comité de politique régionale, des dispositions peuvent être prises pour que les opinions des milieux intéressés de cette région puissent être recueillies.

Au point de développement où en est arrivée la Communauté, il importe, ainsi que le sommet y a invité les institutions communautaires, d'engager les efforts dans la voie d'une solution communautaire aux problèmes régionaux et de créer un Fonds européen de développement régional.

Le Fonds est appelé à intervenir dans les régions à prédominance agricole, les régions affectées par des mutations industrielles et les régions à sous-emploi struc-

turel. Les critères pour l'établissement de l'intensité des déséquilibres régionaux sont formulées dans le règlement portant création du Fonds européen de développement régional. Ces critères détermineront à leur tour la liste des régions dans lesquelles le Fonds pourra intervenir. Sur la base de la décision de la Commission approuvant ces critères, des discussions sur les détails auront lieu maintenant avec les fonctionnaires responsables des Etats membres en vue d'établir le règlement d'application à présenter au Conseil en septembre.

Par ailleurs, la Communauté doit pouvoir contribuer aux dépenses des Etats membres non pas d'une manière uniforme mais en tenant compte de l'intérêt de chaque dossier dans son contexte régional. C'est la raison pour laquelle le montant du Fonds pourra atteindre 15 % au maximum du coût de l'investissement pour les investissements dans les activités industrielles ou de service dépassant 50 000 u.c., sans toutefois dépasser 50 % des aides accordées à cet investissement par les autorités publiques. Pour les investissements en infrastructures, l'aide pourra atteindre 30 % au maximum de la dépense effectuée par les autorités publiques. La Commission estime que les ressources du Fonds devront être distribuées d'après l'intensité relative des déséquilibres régionaux dans la Communauté.

La solution adoptée par la Commission en vue de garantir l'efficacité du concours communautaire répond à l'exigence que le concours communautaire doit être complémentaire et non pas substitutif de l'intervention des Etats membres et qu'il doit être souple dans sa mise en œuvre.

Les problèmes régionaux étant très différents d'un pays et d'une région à l'autre, l'aide communautaire doit pouvoir s'adapter aux besoins prioritaires de chaque région : industrialisation, implantation des services tertiaires, infrastructures, toutes directement liées au développement économique.

Pour assurer que l'action de la Communauté soit mise au service d'une politique globale dont le caractère européen soit manifeste, le concours du Fonds doit s'appuyer sur des programmes de développement encadrant les investissements et examinés au sein du Comité de politique régionale.

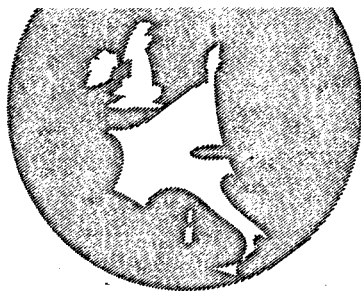
## CONCENTRATIONS

La Commission a soumis au Conseil une proposition de règlement sur le contrôle des concentrations d'entreprises.

Elle estime en effet que le nombre croissant des concentrations et l'accélération du rythme des concentrations rendent nécessaire la mise en place d'une législation plus moderne et plus précise en la matière.

Actuellement, l'article 86 qui constitue le seul instrument juridique applicable en matière de contrôle des concentrations, ne permet ni une intervention préalable, ni une intervention systématique : il suppose que la concentration qui constitue une exploitation abusive d'une position dominante ait déjà été réalisée et ne permet, cas par cas, que des mesures de déconcentration a posteriori.

La Commission est d'avis que, face à l'évolution actuelle de la concentration, un tel contrôle n'est plus



de nature à garantir « l'établissement d'un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le Marché commun » (article 3 f du Traité CEE).

Le Marché commun exige des entreprises de taille européenne. Le renforcement de la capacité concurrentielle des entreprises par la voie d'opérations de concentration est certainement souhaitable comme instrument d'intégration des marchés. Il convient cependant que soit sauvegardée la liberté de choix et d'activité des consommateurs, des fournisseurs et des acheteurs à l'intérieur du Marché commun.

La réglementation proposée est basée sur les articles 87 et 235 du Traité CEE, et prévoit pour l'essentiel que :

— Les opérations de concentration qui donnent aux entreprises participantes le pouvoir de faire obstacle à une concurrence effective à l'intérieur du Marché commun, sont incompatibles avec le Marché commun, dans la mesure où le commerce entre Etats membres est susceptible d'être affecté.

— Les opérations qui ne sont pas susceptibles de donner aux entreprises participantes le pouvoir de faire obstacle à une concurrence effective sont exclues de l'application du règlement. Le règlement précise à cet effet que cette exclusion joue de plein droit pour toutes les concentrations où les entreprises participantes réalisent un chiffre d'affaires annuel total inférieur à 200 millions d'unités de compte et ne détiennent pas non plus une part de marché supérieure à 25 % dans aucun pays membre.

— La Commission peut exempter de l'incompatibilité, des opérations de concentration qui s'avèreraient indispensables pour permettre de concilier différents objectifs communautaires, notamment dans le cadre des politiques communes arrêtées par la Communauté.

— Un système de contrôle préalable des opérations de concentration importantes est mis en place.

A cet effet, le projet prévoit la notification préalable des opérations de concentration lorsque les entreprises participantes réalisent ensemble un chiffre d'affaires annuel d'un milliard d'unités de compte. Cette notification préalable est assortie d'un délai suspensif de trois mois endéans lequel les entreprises doivent surseoir à la réalisation de la concentration, à moins que la Commission ne les informe auparavant qu'elles peuvent procéder à cette réalisation. A l'issue de ce délai, les entreprises peuvent en principe réaliser l'opération de concentration.

— Lorsque la Commission estime qu'une opération de concentration pourrait se révéler incompatible avec le maintien d'une concurrence effective, elle engage une procédure d'instruction dont la durée maximum est de neuf mois. A l'égard des opérations de concentration notifiées, la Commission engage la procédure au plus tard à l'expiration du délai suspensif de trois mois.

L'engagement de la procédure ne préjuge pas l'incompatibilité de l'opération de concentration en cause et n'a normalement pas d'effet suspensif, à moins que la Commission ne prenne une décision suspendant la réalisation de la concentration jusqu'à décision finale de la Commission.

— La Commission peut, au terme de l'instruction, soit classer une affaire, soit constater l'incompatibilité d'une opération de concentration et, éventuellement, ordonner des mesures de déconcentration. Elle peut aussi relever de l'incompatibilité, les opérations de concentration indispensables à la réalisation d'objectifs d'intérêt général de la Communauté.

## CONSTRUCTION NAVALE

Compte tenu de l'importance et de l'acuité des problèmes auxquels doit faire face la construction navale européenne, la Commission a décidé récemment d'intensifier ses consultations avec cette industrie et elle vient d'avoir une série d'entretiens spéciaux avec toutes les parties intéressées.

Il n'existe pas de formule globale pour surmonter les difficultés de cette industrie. En ce qui concerne les structures, les changements appropriés doivent être voulus par l'industrie elle-même et qu'ils ne peuvent pas être définis dans un document élaboré par une administration centrale. Néanmoins, la Commission ne peut pas échapper à l'obligation clairement définie lors de la conférence au sommet de Paris en octobre dernier, de s'efforcer de donner une orientation et une dimension européennes aux efforts déjà entrepris au niveau national pour rééquiper et moderniser cette industrie. Une dimension européenne pourrait impliquer une harmonisation de la production par dessus les frontières et elle nécessiterait certainement une accélération du rythme de modernisation.

Il faudrait un programme d'action européen qui couvrirait les quatre prochaines années et qui devrait être élaboré conjointement par toutes les parties intéressées, y compris les gouvernements nationaux, plutôt qu'unilatéralement par la Commission. En fait, seul un consensus pourrait donner naissance à un projet qui, entre autres, devrait respecter les dispositions du traité de Rome en ce qui concerne les régimes d'aides publiques.

Pour se donner les moyens d'entreprendre la négociation d'un tel consensus, la Commission a mis sur pied un groupe de travail, qui en établissant des contacts plus intensifs avec tous les intéressés (industrie, syndicats, gouvernements) créera un climat dans lequel il sera possible de développer un programme d'action.

Le groupe de travail va remplir immédiatement deux fonctions spécifiques :

a) Rechercher avec l'industrie comment l'influence dont jouit la Commission auprès d'autres industries, notamment les armateurs et les fournisseurs de matériel essentiel, peut être utilisée le plus efficacement pour soutenir un programme d'action ;

b) comment les ressources financières non négligeables dont dispose ou disposera la Communauté (Banque européenne d'investissement, Fonds social, Fonds régional) peuvent être le plus efficacement utilisées pour soutenir l'effort de modernisation des chantiers et financer les exportations de cette industrie.

La Commission considère que cette nouvelle initiative, qui vise à obtenir des résultats plus rapides, est justifiée par sa conviction que la construction navale européenne a un rôle essentiel à jouer dans l'économie



de l'Europe et que son avenir doit être solidement assuré sur une base réellement concurrentielle.

**POLITIQUE ÉNERGETIQUE**

La Commission a transmis le 7 août 1973 au Conseil, en même temps qu'une communication sur la première mise en œuvre des « Orientations et actions prioritaires pour une politique commune de l'énergie », six propositions de règlement ou de décision du Conseil :

— une proposition de règlement concernant la communication à la Commission des importations d'hydrocarbures de produits pétroliers,

— une proposition de règlement concernant la communication à la Commission des exportations d'hydrocarbures vers les pays tiers,

— une proposition de règlement portant établissement d'une procédure commune de consultation sur l'approvisionnement de la Communauté en hydrocarbures,

— un projet de décision visant l'inclusion du pétrole brut et des produits pétroliers dans le régime commun applicable aux exportations établi par le règlement (CEE) n° 603/69,

— une proposition concernant la mise sous surveillance des importations d'hydrocarbures en provenance des pays tiers,

— une proposition concernant la mise sous surveillance des exportations d'hydrocarbures à destination des pays tiers.

L'évolution de la conjoncture énergétique mondiale, et tout particulièrement les tensions qui se dessinent sur le marché des hydrocarbures, renforcent l'urgence d'une action communautaire visant à assurer durablement et dans des conditions satisfaisantes l'approvisionnement de la Communauté en énergie. C'est en soulignant cette urgence, que, conformément aux engagements qu'elle avait pris lors de la session du Conseil « Énergie » du 22 mai 1973, la Commission européenne présente au Conseil une communication sur une première mise en œuvre des « Orientations et actions prioritaires pour une politique énergétique communautaire ».

Dans une première étape, une action de la Communauté doit être engagée immédiatement et simultanément sur trois plans, qui, pour des raisons de politique, de logique et d'efficacité, doivent être abordés conjointement : les relations avec les pays importateurs d'énergie, les relations avec les pays exportateurs d'énergie et l'organisation du marché pétrolier communautaire.

**I. — Les relations avec les pays importateurs d'énergie.**

La Commission européenne, à l'occasion des contacts périodiques qu'elle entretient avec les gouvernements des États-Unis et du Japon, procèdera également à des échanges d'information sur l'évolution de la situation énergétique mondiale. Par ailleurs, la coopération avec les pays importateurs d'énergie doit se développer immédiatement en vue de :

— éviter une surenchère inutile et coûteuse sur les marchés mondiaux.

A cette fin, les pays intéressés devraient définir ce qu'ils entendent par « surenchère » et préciser les types de pratique ou de comportement susceptibles de porter

préjudice à la stabilité du marché, ainsi qu'envisager des instruments à mettre éventuellement en œuvre pour empêcher ou limiter la surenchère.

**II. — Définir les objectifs et les modalités de coopération en cas de crise de l'approvisionnement en pétrole entre partenaires européens et non européens.** Il s'agit notamment de contribuer aux travaux entrepris dans ce domaine par l'OCDE, travaux auxquels la Commission européenne est associée.

**III. — Engager une coopération en matière de recherche scientifique et technique dans le secteur de l'énergie.** A cette fin, la Commission européenne fera au Conseil des ministres des propositions sur la base d'un inventaire, qu'elle vient d'entreprendre, des actions de « recherche et développement » dans le secteur de l'énergie actuellement menées dans la Communauté, et du « Programme cadre de recherche en énergie » qu'elle élabore actuellement.

**II. — Les relations avec les pays exportateurs d'énergie**

Le développement de relations confiantes avec les pays exportateurs d'énergie doit s'insérer dans une coopération axée sur la satisfaction des intérêts mutuels des partenaires. Il convient dès lors de :

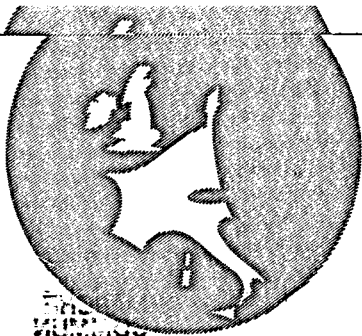
— recenser et déterminer les différentes possibilités de coopération vis-à-vis des pays exportateurs d'énergie qui s'offrent aux pouvoirs publics communautaires ou nationaux et aux opérateurs économiques. A cet effet, la Commission européenne propose la création d'une procédure d'information et de consultation mutuelles entre les États membres et la Commission sur les aspects énergétiques des initiatives des États membres vis-à-vis des pays exportateurs d'énergie.

— établir des contacts avec les pays exportateurs d'énergie pour mettre éventuellement en place des procédures d'information réciproque. La Commission se propose d'ouvrir des conversations exploratoires avec les pays exportateurs qui ont déjà manifesté leur intérêt à cet égard. De telles conversations devraient se développer progressivement avec les autres pays exportateurs d'énergie afin de rechercher la possibilité d'accords de coopération économique et commerciale.

**III. — L'organisation du marché pétrolier communautaire.**

Une politique commune d'approvisionnement indispensable pour assurer la sécurité de l'approvisionnement pétrolier de la Communauté, suppose :

— une information adéquate sur l'ensemble des mouvements d'hydrocarbures à destination et en provenance de la Communauté, qui devra être obtenue par la communication à la Commission européenne des importations des différents produits pétroliers, ainsi que des exportations d'hydrocarbures vers les pays tiers, communication qui complètera les informations obtenues en application du règlement sur la communication des importations de pétrole brut et de gaz naturel. La Commission européenne envisage en outre de donner une suite concrète à sa proposition d'établir des indicateurs de prix à l'entrée du pétrole brut dans la Communauté.



**Les Centenaire de l'Association de Droit International (1873-1973) et l'influence du Droit Européen sur les travaux de l'ILA.**

Le centenaire de l'Association de Droit International (1873-1973) est l'occasion de réfléchir sur l'influence du Droit Européen sur les travaux de l'ILA. L'Association a été fondée en 1873 à Paris, et depuis lors, elle a joué un rôle important dans le développement du Droit International. L'influence du Droit Européen est visible dans les travaux de l'ILA, notamment dans les domaines de la protection de l'environnement, des sociétés transnationales, des conflits internationaux, de la liberté de l'individu et de la protection de l'environnement.

## II. L'Association de Droit International

### ACTIVITÉS DIVERSES

Le 25 juillet 1973, l'Association de Droit International a organisé une conférence à Paris. Cette conférence a été l'occasion de discuter des problèmes actuels du Droit International, notamment de la protection de l'environnement, des sociétés transnationales, des conflits internationaux, de la liberté de l'individu et de la protection de l'environnement.

Le 25 juillet 1973, l'Association de Droit International a organisé une conférence à Paris. Cette conférence a été l'occasion de discuter des problèmes actuels du Droit International, notamment de la protection de l'environnement, des sociétés transnationales, des conflits internationaux, de la liberté de l'individu et de la protection de l'environnement.

Le 25 juillet 1973, l'Association de Droit International a organisé une conférence à Paris. Cette conférence a été l'occasion de discuter des problèmes actuels du Droit International, notamment de la protection de l'environnement, des sociétés transnationales, des conflits internationaux, de la liberté de l'individu et de la protection de l'environnement.

L'Association de Droit International (International Law Association, ILA) a célébré son centenaire, à Bruxelles, du 30 août au 1<sup>er</sup> septembre 1973. C'est dans cette même ville qu'a été fondée en octobre 1873, cette Association bien connue, dans laquelle s'engagent pour le développement du Droit International des savants et praticiens. Au cours de ces 100 années, l'ILA est devenue l'une des associations de juristes les plus importantes. Elle comprend aujourd'hui plus de 40 groupes nationaux et plus de 4 000 membres. Il est de la plus haute importance que l'ILA comprenne des groupes et des membres dans la région Europe-Amérique, dans les pays socialistes et dans les pays du tiers-monde. Malgré cette extension mondiale, la plupart des groupes et membres de l'ILA sont toutefois encore en Europe Occidentale et en Amérique du Nord. De ce fait, une des tâches actuelles de l'ILA sera, comme Lord Wilberforce (Président du Conseil exécutif et du Bureau permanent de l'ILA à Londres) l'a mentionné à l'occasion de l'inauguration du centenaire à l'Hôtel de Ville à Bruxelles, de renforcer sa présence surtout dans les pays en voie de développement.

Depuis sa création, la tâche la plus importante de l'ILA a été d'encourager le développement des tendances modernes du Droit International. Ainsi le droit européen a plusieurs fois trouvé une place légitime dans les travaux de l'ILA. Ces travaux se déroulent par une confrontation étroite entre la théorie et la pratique au sein de conférences, qui ont lieu tous les deux ans, et de différents comités qui se réunissent entre les conférences. La dernière conférence plénière a eu lieu à New York en 1972 et la prochaine se tiendra à la Nouvelle Delhi en 1974.

Les travaux de l'ILA portent actuellement sur presque toutes les grandes questions actuelles du Droit International : du 1<sup>er</sup> comité (Droit de l'Air) au comité le plus récent qui s'occupe de la protection de l'environnement, jusqu'au 19<sup>e</sup> comité (Sociétés transnationales) qui est encore en stade de création. De cette manière, les travaux de l'ILA représentent une variante utile à ceux de « l'Institut de Droit International », qui a également cent années d'existence et qui s'occupe dans une enceinte moins vaste de questions de Droit International, surtout sous les aspects théoriques.

La célébration du centenaire de l'ILA à Bruxelles, qui a eu lieu sous la présidence active du Professeur Cecil Oimstead (Etats-Unis), était organisée avec beaucoup de méthode et d'efficacité par Maître Henri Cochaux (Président de la branche belgo-luxembourgeoise) et Catherine de la Cour Internationale de Justice.

Trois groupes ont traité de questions actuelles du Droit International dans une atmosphère de participation active. C'est au sujet des libertés fondamentales de l'individu qu'ont surtout été abordés les problèmes qui se posent à l'intérieur de la Communauté Européenne en ce qui concerne la protection de ces droits. Une communication du Juge à la Cour des Communautés Européennes, M. Pierre Pescatore, a animé les débats. Ces travaux se poursuivront dans les comités respectifs de l'ILA qui ont souvent présenté des suggestions pour l'élaboration de Conventions Internationales, ou d'autres suggestions pratiques, contribuant ainsi à une solution pratique des problèmes.

Le succès de la célébration du centenaire de l'ILA et le travail qualifié des conférences et comités de l'Association permettent d'espérer que, pendant son deuxième siècle d'existence, l'ILA continuera, comme dans le passé, à œuvrer dans le même esprit vivant et avec une attention spéciale pour les problèmes du Droit International contemporain. Les nouveaux problèmes du Droit International provoqués principalement par le développement technique et industriel, par la naissance de nouveaux Etats dans le tiers-monde et par les conflits entre « Nord » et « Sud » qui en résultent, laissent supposer que ce ne seront pas les sujets importants qui manqueront à l'ILA pendant son deuxième siècle d'existence !

Prof. Dr. Thomas Oppermann  
Tübingen (R.F.A.)

# CONTREPOINT

REVUE TRIMESTRIELLE

Directeur : Patrick DEVEDJIAN

Rédacteur en Chef : Georges LIEBERT

Rédacteur en Chef adjoint : Jean C. TEXIER

N° 9

Hiver 1973

Jacques LAURENT, Jeanne BOUISSOUNOUSSE, Alain G. SLAMA : Hommage à Montherlant.

Inédit de Max WEBER : Les causes sociales de la décadence du monde antique.

François DEBUCOURT et Philippe MALAUD : Débat sur l'ENA.

## MELANGES

Raymond ARON : Remarques sur le nouvel âge idéologique.

Eric WERNER : Hannah Arendt et la violence.

Pierre NORA : L'ombre de Taine.

Louis de VILLEFOSSE : Aragon, le dernier temps de la valse.

Boris LITVINOFF : Dostoïevski en URSS.

Alain BESANÇON : A propos de l'idiot.

Georges NIVAT : Soljienitsyne ou le regard de la grâce.

Annie KRIEGEL : Le Parti communiste et la Cinquième.

Jean PLUMYENE : Le nationalisme occitan.

Pierre CHAUNU : La fin de l'explosion démographique.

Paul VIGNAUX : Le gauchissement de la CFDT.

Emmanuel LE ROY LADURIE : La décroissance du crime au XVIII<sup>e</sup>.

Bernard CAZES : L'aménagement du temps.

## BULLETIN DE COMMANDE

Je commande le numéro 9 (15 F). — Je m'abonne un an (50 F)

NOM .....

Adresse .....

1, rue du Mail, 75002 PARIS — Tél. : 236-29-24 — C.C.P. PARIS 2605-96

# arsenal

N° 10. — Décembre 1973

THEME : Les travailleurs immigrés.  
IDEEES : Positivismes et sociétés industrielles  
Althusser.  
TENDANCE : Les négociations commerciales internationales.  
ENTRETIEN : Pierre BERNARD, Directeur de la bibliothèque arabe.

---

## ARSENAL

17, rue des Petits-Champs,  
75001 PARIS. - Tél. 742.21.93  
C.C.P. La Source 30.737.24 Diffusion N.M.P.P.

Le numéro : 8 F

Abonnement (10 n°s) Normal : 60 F. - Six mois : 35 F. - Soutien - 150 F

Spécimen gratuit sur demande

---

REVUE YUGOSLAVE LA PLUS CITÉE

## REVUE DE POLITIQUE INTERNATIONALE

- *Review of International Affairs*
- *Internationale Politik*
- *Politica Internacional*
- *Mejdunarodnaia politika*
- *Medjunarodna politika*

est une précieuse source d'information pour tous ceux qui désirent connaître les points de vue yougoslaves sur les événements internationaux et les développements politiques, économiques et sociaux en Yougoslavie.

VINGT-QUATRIEME ANNEE DE PARUTION

■ ■ ■

Abonnement annuel (24 numéros) :

Poste ordinaire ..... US \$ 6.00  
Poste aérienne .....  
Europe ..... US \$ 7.00  
ou l'équivalent en d'autres monnaies

SPÉCIMEN GRATUIT SUR DEMANDE

Pour toute information, prière de s'adresser au Service de Diffusion

REVUE DE POLITIQUE INTERNATIONALE

B. P. 413, Belgrade - Yougoslavie

POUR ALLER VITE EN FISCALITÉ

# TABLEAUX FISCAUX EUROPÉENS

par Pierre Fontaneau

Présentation synoptique des impôts sur le revenu et sur le capital dans la C.E.E.

Ce parallèle rigoureux donne des idées, suggère des solutions, indique les recherches à faire.

---

**Tome 1** : l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans la C.E.E.  
170 tableaux (350 p. 27 × 21) 125 F.

**Tome 2** : l'impôt sur les sociétés et sur le capital dans la C.E.E.  
150 tableaux (300 p. 27 × 21) 135 F.

Demandez un exemplaire en consultation à l'éditeur : Les Cahiers Fiscaux Européens, 15, rue du Louvre - Paris 1<sup>er</sup> - France - Tél. 231.98.82 - C.C.P. 14.621.41 Paris.

# PROGRÈS ÉCONOMIQUES DANS LE TIERS MONDE

(Vol. I) — **L'ENVIRONNEMENT SOCIO-POLITIQUE**

par Gilbert **BLARDONE**

208 pages — Format 15,5 × 24 — Prix **23,65 Frs** T.T.C.

Pour comprendre le développement économique du Tiers Monde au cours des 25 dernières années, il est indispensable de **connaître le milieu culturel, social, politique** dans lequel il s'est réalisé.

La colonisation, les guerres, les échanges commerciaux... ont provoqué des bouleversements dans les Sociétés d'Asie, d'Afrique, d'Amérique Latine. **Ce sont ces tensions entre motivations et cohérences anciennes, aspirations et contraintes nouvelles que l'auteur analyse ici.**

Le développement économique du Tiers Monde se réalise aujourd'hui dans un **contexte de mutations culturelles internes.**

Parce que l'ignorer c'est se condamner à ne rien comprendre de la situation actuelle en Asie, Afrique, Amérique Latine, et des problèmes qui s'y posent, G. Blardone, économiste, a voulu, avant d'aborder dans un prochain volume le rôle des hommes et de l'organisation dans les progrès économiques de 30 pays du Tiers Monde, rappeler ici **les principales caractéristiques de l'environnement socio-politique.**

## AU SOMMAIRE

- Dynamisme interne et équilibre économique des sociétés traditionnelles
- Instabilité et déséquilibre des Sociétés de transition
  - Déséquilibres politiques et nouvelles classes dirigeantes
  - Déséquilibres sociaux, explosion démographique en urbanisation.

**VIENT DE PARAÎTRE.** — Progrès économiques dans le Tiers Monde (vol. II). Population active, productivité et croissance.

Vient de paraître :

BORDAS, PARIS - BRUXELLES - MONTREAL

(B) Collections études

# POUVOIR ET ÉCONOMIE

par François PERROUX,

Professeur au Collège de France

139 pages - Format 13 × 22

L'économie traditionnelle omet systématiquement les faits de pouvoir qui, cependant, apparaissent de façon éclatante dans les relations économiques nationales ou internationales.

Aussi est-ce une **analyse entièrement neuve** qu'a entreprise François PERROUX en traitant du pouvoir comme phénomène **économique**.

Le pouvoir est ici abordé sous toutes ses formes, qu'il s'agisse du pouvoir privé des firmes et d'autres groupes d'agents, du pouvoir public ou des relations de ces deux pouvoirs entre eux.

Cet ouvrage qui peut atteindre un large public, rend aisée l'intelligence des problèmes difficiles **des pouvoirs et du pouvoir**.

Sa **structure analytique** et l'**exposé scientifique** qu'on y trouve des équilibres microéconomiques et macroéconomiques en fait, d'autre part, un classique.

Auteur de nombreux travaux et ouvrages de science économique, François PERROUX a publié notamment : *Economie et Société* (1963) ; *Les techniques quantitatives de la planification*, P.U.F. (1965) ; *L'économie du XX<sup>e</sup> siècle* (3<sup>e</sup> édit., 1969) ; *Industrie et création collective*, t. I, Saint-Simonisme du XX<sup>e</sup> siècle et création collective (1964) ; t. II, Images de l'homme nouveau et techniques collectives (1970) ; « Savoirs économiques mathématisés et théorie englobante. Quelques étapes », *Economies et Sociétés*, Cahiers de l'I.S.E.A. (1972) ; *L'équilibre de von Neumann* (même référence).

L'Institut de Science Economique Appliquée (I.S.E.A.) (fondé en 1944), que dirige F. Perroux, poursuit trois objectifs :

- analyser les problèmes économiques concrets de notre époque à la lumière des acquisitions les plus récentes de la science économique,
- promouvoir un travail critique renouvelé de recherche théorique pour la mise au point de nouveaux instruments d'analyse,
- favoriser la transmission des informations économiques entre Instituts de recherche français et étrangers.

L'I.S.E.A. publie deux revues : **Economie Appliquée** (4 numéros par an) et **Economies et Sociétés**, Cahiers de l'I.S.E.A. (12 numéros par an). 11, boulevard de Sébastopol, 75001 PARIS.



# ETUDES INTERNATIONALES

## SOMMAIRE

Volume IV, n° 3, septembre 1973

- Naomi BLACK. — Victoire par substitution : le désengagement français d'Indochine en 1954.
- Françoise de la SERRE. — Elargissement des communautés européennes et intégration régionale.
- Jean TOUSCOZ. — Les diverses formes de la coopération.
- William BADOUR. — Education et développement politique en Chine.

## NOTES ET DOCUMENTATION

- François CARLE. — Les pourparlers exploratoires d'Helsinki et la phase I de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.

## LIVRES

---

**ETUDES INTERNATIONALES** paraît quatre fois par année et est publiée par le Centre québécois de relations internationales affilié à l'Institut canadien des affaires internationales.

Rédaction et administration : Centre québécois de relations internationales, Pavillon De Koninck, Université Laval. Téléphone (418) 656-2462 ou 656-5204.

Distribution et abonnement : Les Presses de l'Université Laval, case postale 2447, Québec G1K 7R4.

Abonnement annuel : dix dollars. — Le numéro : trois dollars

# 30 JOURS D'EUROPE

LE  
MAGAZINE DE L'EUROPE

vous apporte chaque mois

TOUTE L'ACTUALITÉ DE L'EUROPE  
EN CONSTRUCTION



- Les progrès de l'union économique et monétaire.
- Les étapes de l'intégration industrielle.
- Les efforts de coordination de la recherche et de la technologie.
- Les péripéties de l'union politique.
- La coopération universitaire.
- Comment vivent les Européens.



30 JOURS D'EUROPE  
vous fait vivre en Européen

Par abonnement seulement : 25 F par an.

Offre aux lecteurs  
du MARCHÉ COMMUN

Service gratuit d'essai de trois mois sur  
simple demande à :

**30 JOURS D'EUROPE**

61, rue des Belles Feuilles - PARIS-16<sup>e</sup>

## POUR VOTRE BIBLIOTHÈQUE

	Prix Franco
Euroobligations - Eurobonds	59 F
La position dominante et son abus (art. 86 du Traité de la C.E.E.), par J.-P. DUBOIS	44 F
Le Marché Commun de la Pêche Mari- time, par R. GARRON	24,50 F
Concurrence européenne et marques de fabrique, par X. de MELLO	10 F
La vente à tempérament et son finance- ment dans le Marché Commun	
Tome I. Le droit français	60 F
Tome II. Les droits belge et luxembourgeois	85 F

## LIBRAIRIES TECHNIQUES

27, place Dauphine — PARIS-1<sup>er</sup>  
C.C.P. PARIS 65.09

\*\*\* NN

H

Chaîne



Concorde

**HOTEL TERMINUS  
SAINT-LAZARE CONCORDE**

387-36-80

108, Rue St-Lazare PARIS

TELEX 65 442

**335 CHAMBRES**



SA

**ROTISSERIE NORMANDE**

# BONS du TRÉSOR

1 an, 2 ans, 5 ans

je sais toujours  
quoi faire  
de mon argent...



photo jean-louis guégan

BT.20